

ANALES

DE LA
ACADEMIA NACIONAL DE CIENCIAS
ECONOMICAS

VOL. XXVIII (1983)

Director Honorario de los Anales de la Academia
Profesor Doctor MARIO L. DEVEALI

AVENIDA ALVEAR 1790
BUENOS AIRES
1983

SOBRE LA INESPERADA PERSISTENCIA DEL TERMINO TEORICO-HISTORICO IMPERIALISMO

por el Dr. VICENTE VÁZQUEZ-PRESEDO
Académico de número

En cambio, tratándose del canal de Suez, el presidente Eisenhower, a pesar de que había lanzado dos años antes una expedición armada en Guatemala, declaró ante los embajadores de Francia e Inglaterra en Washington: "Hay que detener esta guerra... La vida es una escalera alzada hacia el cielo. Yo me encuentro en el último peldaño y trato de presentarme ante mi Creador con las manos limpias."

CLAUDE JULIEN

Aceptemos que las ciencias contienen teorías, que las teorías contienen términos teóricos, que éstos tienen que convivir, dificultosamente, con los hechos "irreductibles y obstinados". Los hechos históricos, en particular, tienen además ese aspecto tan poco teórico que los define a veces como *únicos*; pero tienen también, a menudo, otros aspectos que les permiten ser miembros de un grupo, de modo que no parece imposible el logro de alguna síntesis de historia y teoría. Si aceptáramos la posibilidad de una teoría de alguna historia, de la historia económica, por ejemplo, entonces podríamos aceptar también que esa teoría admitiese en su lenguaje términos teórico-históricos como el que hemos elegido para este estudio.

Cuando se habla de *imperialismo* pensamos en movimien-

Conferencia pronunciada en la Academia Nacional de Ciencias Económicas el 22 de Junio de 1983.

tos de expansión nacional, no del todo definidos, pero sí identificados en contextos políticos, o económicos, y a menudo acompañados por algún tipo de creencias de superioridad de unos pueblos sobre otros. El término adquirió significación particular en las últimas décadas del siglo XIX, tiempo en el cual se extiende y consolida el poder de Inglaterra en otros continentes y se manifiesta el de los Estados Unidos sobre el resto de las Américas. En un significado más antiguo y general se confunden imperialismo y colonialismo, así como en otro más moderno aparecen intersecciones con el capitalismo, el nacionalismo, o el más recientemente discutido concepto de dependencia.

El colonialismo se define hoy como un "estado de inferioridad, o de servidumbre, en que se encuentra una nación dominada, política, económica o culturalmente por otra, aparentemente más poderosa". Este concepto, aunque relacionado históricamente con el de "colonización", es decir, con el proceso de asentamiento en tierras periféricas de grupos procedentes de una metrópoli, tiene en el presente un sentido político y económico un tanto alejado de lo que fue aquello que podemos llamar "el colonialismo antiguo". No nos referimos aquí, por supuesto, a la antigüedad mediterránea sino a la era colonial que se inicia a fines del siglo XV con la expansión del poder marítimo europeo a los océanos.

Antes del descubrimiento de América y de las rutas marítimas de Asia, el Mediterráneo había sido el ámbito comercial y marítimo de Europa y del Oriente Próximo. Si bien es cierto que la república veneciana, uno de los grandes actores de este ámbito, siguió aún vigente en el viejo mar en el siglo XVI, y aún pudo mostrar allí su poderío junto a España en Lepanto, la historia sería en adelante de naciones y de imperios: España, Portugal, Francia, Holanda, Inglaterra. Los descubrimientos traerían grandes cambios en la vida europea y estos cambios serían iniciados, como se sabe, en la península ibérica.

La revolución comercial europea había comenzado ya antes de los descubrimientos, con industrias, empresas y

bancos en crecimiento, pero estos descubrimientos hicieron posible una rápida evolución. El oro y la plata de América ayudarían a crear una economía monetaria y la creencia mercantilista de que los metales preciosos representan la verdadera riqueza lograría así sus mayores créditos. Tanto España como Portugal, pioneros de la colonización ultramarina, aplicaron, por supuesto, las políticas proteccionistas y monopolistas vigentes en la Europa del siglo XVI. Los demás Estados imperiales seguirían este modelo, con variaciones según que las colonias estuviesen situadas en América o en Oriente. Los métodos, comunes a todos en el siglo XVII, incluirían la conocida exclusión de los barcos extranjeros de puertos coloniales; la obligación de que tanto las exportaciones como las importaciones coloniales pasaran por puertos de la metrópoli; la prohibición de industrias coloniales o de comercio intercolonial. Se esperaba que, con estas medidas, cada metrópoli dispusiera de un monopolio sobre los metales preciosos, sobre las materias primas coloniales y sobre un mercado exclusivo para sus manufacturas; se esperaba además que los comerciantes metropolitanos obtuviesen beneficios como intermediarios. Inglaterra, Holanda, Francia, crearían también monopolios en su comercio con Oriente, pero estos monopolios serían concedidos a compañías mercantiles privilegiadas. Estas variaciones diferían ya sustancialmente de los métodos directos de los pioneros, para quienes la "colonización" tenía más de un significado, más de un propósito. Pero ellos habían sido poco eficientes, en materia de explotación. La eficiencia, llegaría con los métodos indirectos.¹

Los métodos indirectos tuvieron su origen, en última instancia, en la Revolución Industrial. Antes de que se extendiera el impacto de esta revolución, la actividad colonial de los imperios se concentraba en la ocupación de territorios que proveyesen metales preciosos, o esclavos, o productos tropicales de gran demanda en la metrópoli. Las

¹ Los métodos que dieron lugar a las Guerras del Opio (1840-1860), por ejemplo, no serán considerados en este contexto.

comunidades nativas, organizadas económicamente sobre una base de subsistencia, con limitado intercambio en algunos casos, no parecían tener futuro como mercados para la creciente producción industrial europea. Sus sistemas sociales carecían de la flexibilidad necesaria para el desarrollo de la agricultura comercial o de la explotación en gran escala de minerales, ambas necesarias para proveer a la metrópoli con cantidades suficientes de alimentos y de materias primas. Una rápida adaptación requeriría la transformación de las reglas del uso de la tierra, a veces por medios violentos; la creación de una oferta suficiente de mano de obra por medios directos, de fuerza, o bien indirectos, por migración voluntaria; la difusión del uso del dinero y la liquidación de las formas industriales locales.

En la India encontramos una clásica ilustración de las transformaciones señaladas. Esta nación había sido, durante siglos, un exportador tradicional de tejidos de algodón, hasta el punto de inducir a Inglaterra a gravar fuertemente su entrada a las Islas para proteger la industria local. A mediados del siglo XIX no sólo la India estaba recibiendo una cuarta parte de todo lo exportado por Inglaterra de esta mercancía sino que había perdido todos sus mercados exteriores. Por supuesto que transformaciones como éstas no se hacían sin los respectivos cambios políticos, que implicaban una clase dirigente cooperativa e interesada materialmente en el proceso de colonización.

El hecho de que Inglaterra se encontrara finalmente en el centro de un colonialismo de métodos indirectos, de un "imperio informal" en vocabulario inglés, no se debió sólo a las consecuencias de la Revolución Industrial. La historia no es tan sencilla, por supuesto. Para comprender la preeminencia inglesa en el siglo XIX debemos tener en cuenta los hechos militares y políticos que se produjeron en Europa entre la Guerra de los Siete Años¹ y el final de la era napo-

¹ Inglaterra, aliada con Prusia, derrota a Francia, aliada con Austria (1756-1763). Por el tratado de París, Francia perdería el Canadá y otras posesiones.

leónica. Estos hechos permitirían a los ingleses eliminar a Francia y a España, finalmente, como potencias coloniales rivales. La independencia política de las naciones iberoamericanas se incluye sin esfuerzo dentro de este marco. Las famosas palabras de Canning, en carta a Grenville comentando la firma del Primer Tratado de Amistad, Comercio y Navegación entre la Gran Bretaña y las Provincias Unidas del Río de la Plata, son muy elocuentes: "La hazaña está hecha. El clavo está sacado... La América Española es libre y, si no echamos a perder lastimosamente nuestro negocio, será inglesa".

La transformación del orden colonial mercantilista se hizo más completa cuando, luego de abolir el tráfico de esclavos, los ingleses terminaron con la vigencia de las Leyes de Granos y las Leyes de Navegación. Esta decisión estaba de acuerdo con el poderío naval adquirido. En cuanto a las Leyes de Granos, que habían protegido los intereses agrarios, ellas no sólo habían dejado de ser necesarias sino que se oponían a la expansión de los mercados para una industria que debía crecer paralelamente con las importaciones de materias primas y de alimentos baratos. El librecambio no era sólo una cuestión ideológica. Por eso Vicente Fidel López y Dardo Rocha meditaban de este lado, en las décadas siguientes, acerca de una proposición¹ que, para algunos, resultaba extraña: "El librecambio mismo, tal como lo inició Inglaterra, fue (para ella) ... una forma de protección, la más hábil y la más eficaz que pudo idear el genio económico de Cobden".

La estrategia de los métodos indirectos, sobre la base de comercio libre y progreso tecnológico en maquinaria y transportes, daría un aspecto distinto a la expansión imperial. Se vio que las ventajas económicas que se derivaban del imperio formal podían ser obtenidas más fácilmente por métodos informales. El desarrollo de una economía mundial manejada desde Londres, con sus mecanismos comerciales y

¹ Cf. Vázquez-Presedo, V., *Crisis y Retraso*, B. Aires 1978, cap. VII.

financieros, y bajo la protección de una poderosa flota, hacía innecesario un control político formal para disponer de provechosas colonias.

El imperio inglés vivió muy bien con su sistema prácticamente durante todo el siglo XIX. Hacia el final de este siglo, sin embargo, nuevos desarrollos coloniales amenazarían el exclusivismo de la Pax Britannica. Estos desarrollos no eran ajenos, por otra parte, al surgimiento de nuevas potencias industriales: Alemania, Bélgica, Italia, Japón, Estados Unidos. Ellas también querían sus colonias, en Africa, en Asia, en América. El nuevo industrialismo implicaría un nuevo colonialismo y un nuevo militarismo que sostuviese la jerarquía de potencia colonial. En este último aspecto tendría importancia decisiva el campo de las construcciones navales.

La rivalidad entre las potencias coloniales terminaría con el período relativamente pacífico de los métodos indirectos que se asocia generalmente con el colonialismo del siglo XIX. Los conflictos sobre la partición de Africa, la guerra de los Boer, las guerras chino-japonesa y ruso-japonesa, la guerra hispano-norteamericana, todo indicaba el nacimiento de un nuevo colonialismo que sería mucho menos "pacífico". Aunque este colonialismo era, sin duda, algo nuevo en las relaciones internacionales, no dejaba tampoco de ser una intensificación de tendencias que ya aparecerían bastante claras en el período anterior. El ejemplo más notorio está en la guerra que los Estados Unidos decidieron librar contra España. Esta guerra no puede comprenderse sino en el contexto de los intereses largamente conocidos de los norteamericanos en el Caribe y en el Pacífico. Además, si existiese alguna duda, siempre podríamos contar con la Doctrina Monroe¹: "...el continente americano ha dejado de ser colonizable por las potencias europeas; el sistema político de las Américas es esencialmente distinto del europeo; los Estados Unidos considerarán cualquier intento europeo de extender su influen-

¹ Proclamada ante el congreso de los Estados Unidos por el presidente James Monroe (1817-1825).

cia del otro lado del Atlántico como un ataque a la paz y a su integridad..."; etc.

Con la exclusión de España, los Estados Unidos se convertirían en la potencia dominante del Caribe, con una puerta abierta a una mayor influencia en el resto de la América española. En Cuba se instalaría la poderosa base naval de Guantánamo y la economía de la Isla quedaría convenientemente orientada hacia el Norte. Todo estaba garantizado, además, por un derecho de intervención militar. Cuando llega Castro, en 1953, once empresas norteamericanas controlan 1.200.000 hectáreas de tierras que representan cerca del 50 por ciento del área destinada a la caña de azúcar, es decir, al principal recurso cubano. Estas once empresas se habían establecido en aquel momento crucial de principios de siglo.

Todo parece económico en esta aventura colonial que se inició con las "mentiras desvergonzadas" de la prensa de Hearst, según el senador Sherman,² pero lo económico no es sino un aspecto del "nuevo imperialismo". Para hacer más completo el cuadro recordemos que no sólo el presidente McKinley había estado en contra de la guerra hasta último momento, sino también la banca y la industria en general, hostiles a todo conflicto que perturbara la cotización de sus valores en Wall Street. Pero si los "capitalistas" no querían la guerra, entonces la explicación de este brote de "nuevo imperialismo" no parece tan obvia ni tan general como lo sostienen algunas teorías.

En materia de imperialismo, nuevo o viejo, no escasean las hipótesis explicativas, económicas, políticas, militares, raciales, culturales. Una controversia muy conocida en este campo se relaciona con el grado de influencia del factor económico, de modo más específico con la pregunta sobre si el imperialismo es, en definitiva, una consecuencia, un desarrollo necesario del sistema capitalista. No se piense con esto que los argumentos esgrimidos desde los distintos puntos de

² El senador John Sherman había dado su nombre a la ley *antitrust* de 1890 y fue secretario de Estado en 1897-98. Cf. Julien, C. *L'empire américain*, París, 1968.

vista rechazan la causalidad múltiple. Tanto unos como otros reconocen influencias políticas, económicas, militares o ideológicas. Lo que se discute es la ponderación o la prioridad de estas influencias.

John Atkinson Hobson, una de las primeras fuentes de la explicación económica, señala a comienzos de este siglo el patriotismo, el espíritu de aventura, incluso la filantropía, como rasgos a menudo visibles de la causa imperial, pero sostiene que la energía capaz de dar poder a estos elementos se encuentra en los intereses de la clase capitalista. Desde el punto de vista de la nación imperial como un todo, la política imperialista debería ser considerada como irracional si se compararan sus beneficios con todos sus costos, incluso guerras y armamento. Pero no tendría por qué ser irracional para el grupo que obtiene los beneficios, sin soportar las pérdidas sino en una proporción muy pequeña.

Para Hobson, el desarrollo industrial había llegado rápidamente a una congestión de capitales y esta congestión no tendría otro origen que una mala distribución del ingreso. El bajo consumo de las masas habría bloqueado la absorción del producto y disminuido las oportunidades de inversión. A esto habría que añadir el comportamiento monopólico de las empresas que implica restricciones a la producción. El resultado general conduciría a la necesidad de nuevos mercados y de nuevas oportunidades de inversión en otros países menos "congestionados".

Las ideas de Hobson tuvieron particular efecto en el terreno de las explicaciones marxistas. Es sabido que los autores marxistas no conciben el imperialismo como un fenómeno político-militar de expansión y de conquista sino como una consecuencia de la evolución del sistema capitalista.

Marx sostuvo, como se sabe, que la tendencia a la concentración es parte esencial de la dinámica de la competencia capitalista y Rudolf Hilferding trató de aplicar este principio para mostrar que, hacia fines del siglo XIX, esta concentración estaba tan avanzada en su evolución, que se había entrado en una nueva etapa del capitalismo: el capitalismo

monopolista. Tanto para Hilferding, como luego para Bujarin y para Lenin, la nueva organización del sistema estaría dominada por el capital financiero, en particular por una fusión de la banca con la industria. En este proceso aparecerían las tendencias a la "aglomeración nacional" y a la lucha por los mercados mundiales. El capital financiero invade todos los mercados del Estado y el Estado pasa a proteger los intereses monopólicos.

En la etapa anterior a la monopólica, con patrones de librecambio y de competencia, las barreras aduaneras habrían desempeñado un papel esencialmente defensivo, favoreciendo a las industrias nacientes hasta que pudiesen soportar la competencia internacional. En el capitalismo monopolista, en cambio, el proteccionismo estaría al servicio de los poderosos y no de los débiles. Sería, en fin, este proteccionismo al servicio de los monopolios el que engendraría, las tendencias expansionistas de tipo imperialista. La expansión nacional-imperialista permitiría a los monopolios ganar mercados exclusivos, aplicar políticas de *dumping* y elevar sus tasas de beneficio. Todo este proceso fue resumido por Lenin en estos puntos: 1) La concentración del capital y de la producción llega a niveles en los que aparecen monopolios que dominan la vida económica. 2) La integración de la banca con la industria da lugar a la formación de oligarquías financieras. 3) La exportación de capital sustituye a la exportación de productos. 4) La división del mundo pertenece al dominio de los monopolios internacionales.¹

Como Hobson, Lenin pone especial énfasis en la exportación de capital como elemento clave del imperialismo, pero no atribuye el fenómeno fundamentalmente a la superabundancia de capital. La explicación se extiende, en el caso de Lenin, a la lucha por obtener el dominio exclusivo sobre las fuentes de materias primas y sobre los mercados exteriores. Esta lucha se haría inevitable como consecuencia de los diferentes niveles de desarrollo capitalista en los dis-

¹ Cf. Lenin, V. I., *L'imperialisme, stade suprême du capitalisme*, (1917), Paris 1971.

tintos países y se haría más intensa en la medida en que los que llegaron más tarde insistieran en mejorar su parte en la distribución de mercados y de materias primas. Aunque puedan señalarse varios puntos más de relativa similitud entre las explicaciones económicas de Hobson y las de Lenin, lo cierto es que parecen pesar más las diferencias, especialmente en las respectivas conclusiones: Hobson vio al imperialismo como un desarrollo que servía a ciertos grupos capitalistas y pensaba que su eliminación podría lograrse por medio de reformas que no destruyesen el sistema mismo. Lenin, en cambio, consideraba al imperialismo tan esencialmente asociado al desarrollo del sistema capitalista que no concebía su eliminación sino en el contexto de la revolución socialista.

Las críticas a las teorías marxistas del imperialismo fueron muy numerosas y sería tedioso su análisis detallado. Podemos mencionar, sin embargo, tres grandes clases donde se agrupan con alguna dificultad: 1º) la clase de las que tratan de cuestionar la afirmación general de que las guerras se producen por razones económicas; 2º) la clase de las que niegan que el capitalismo conduce necesariamente al imperialismo; 3º) la clase de los que refutan la explicación del colonialismo de fines del siglo XIX según la cual todo fue resultado de los intereses capitalistas. Los críticos de la teoría leninista, en particular, han aludido repetidamente a la frecuencia de las guerras y de las conquistas de tipo imperialista antes de que el capitalismo surgiera como fenómeno histórico destacado, así como al historial expansionista de la Rusia poscapitalista. Algunos historiadores, por su parte, ridiculizaron los prejuicios ampliamente difundidos en la primera posguerra de que la Gran Guerra había sido el resultado directo de las "nefastas actividades de los fabricantes de armamentos", mientras otros se negaron a aceptar que la entrada del Estado Soviético, por ejemplo, en la segunda guerra mundial hubiese servido para transformarla, repentinamente, de una guerra imperialista de raíz económica en otra impulsada por una especie de "idealismo patriótico".

Entre las explicaciones sistemáticas del imperialismo que tratan de superar las tesis marxistas se destaca la propuesta por Joseph Schumpeter en dos artículos publicados en Alemania en 1919. Schumpeter trataba de comprender, en la primera posguerra, las razones profundas de los enfrentamientos entre las grandes potencias imperiales de la época y, a la vez, destacar las características diferentes del capitalismo y del imperialismo. Contrariamente a la actitud adoptada por otros críticos, Schumpeter no rechazaría totalmente los elementos de las tesis marxistas, especialmente los que se refieren a la influencia de los intereses de clase como fuerzas del cambio social. Más bien trató de usar esos elementos como armas para rechazar lo esencial de la teoría marxista. Schumpeter no limitaría tampoco su análisis al imperialismo de la expansión colonial europea; había más historia que esa.

Un repaso de toda la historia conocida en su tiempo llevaría a Schumpeter a distinguir tres características genéricas del fenómeno histórico llamado imperialismo: 1º) En sus raíces más profundas se trataría de una tendencia persistente a la guerra y a la conquista, con expansiones irracionales cuyos objetivos oscuros parecen a menudo reñidos con la utilidad. 2º) Estos impulsos no parecen innatos en el hombre; ellos habrían aparecido como consecuencia de experiencias críticas de pueblos y de clases que desarrollaron instintos guerreros para evitar su extinción. Luego, la mentalidad y los intereses de las clases guerreras se prolongaron más allá de las necesidades vitales de guerra y de conquista. 3º) Las tendencias de guerra y de conquista fueron también mantenidas por otros grupos o clases que ganaban con ellas más de lo que perdían, tanto económica como socialmente.

Si no fuera por los factores señalados, el imperialismo habría sido barrido por los vientos de la historia, según Schumpeter, en la medida en que la sociedad capitalista alcanzara su madurez. Para él, el capitalismo en sus formas puras es opuesto al imperialismo y se desarrolla mejor con paz y libertad de comercio. El capitalismo monopolista, en

cambio, tendería a los métodos agresivos para lograr el control exclusivo de territorios y de sectores.

A pesar de las analogías entre algunos de los argumentos de Schumpeter y los de Lenin y otros autores marxistas, la posición central es muy diferente. Para Lenin el capitalismo monopolista es un desarrollo natural del capitalismo competitivo; para Schumpeter se trataría más bien de un injerto artificial aplicado sobre el capitalismo "puro", un efecto tardío y residual de una sociedad feudal de otra época. Así, las tendencias autoritarias y agresivas del imperialismo serían a la vez, restos del feudalismo y herencia de una época dominada por el Estado monárquico. Se trataría, en fin, de un atavismo social y político, asociado de algún modo con una mentalidad *atrasada*.

Aunque sin prestar excesiva atención a su complejo análisis sociológico, la mayor parte de los autores occidentales parecen aceptar hoy la conclusión general schumpeteriana de que el imperialismo moderno no es un producto necesario del capitalismo. Los historiadores políticos, en particular, encontraron una variedad considerable de interpretaciones respecto del origen o de la renovación de este imperialismo. En el caso de Francia se ha mencionado la necesidad de sostener el prestigio nacional luego de la derrota en la guerra franco-prusiana; en el de Alemania los intentos de Bismarck de mantener su poder interno amenazado por rivales políticos; en el de Inglaterra, mientras estuvieron ausentes las analogías bismarckianas más recientes, se mencionaron más bien sus preocupaciones estratégicas respecto del Mediterráneo y de la India. En el centro de todas estas explicaciones políticas aparecen cuestiones oscuras referidas a la relación riqueza-poder y en cada caso el proceso de expansión imperialista se ve acompañado por circunstancias históricas particulares que incluyen tanto a los elementos políticos como a los económicos, psicológicos o culturales.

Las complicaciones históricas que hemos mencionado hacen dudar a muchos de la posibilidad de desarrollar una teoría general del imperialismo, ya sea como óptica de la

historia económica, ya de la historia política. Algunos autores sugirieron ignorar el término en el estudio de las relaciones internacionales, mientras otros apelaron al plural para definir un cierto número de *imperialismos*. Estos imperialismos tendrían sus características individuales según los objetivos perseguidos, según los métodos empleados y según las fuerzas impulsoras.

En materia de objetivos se han destacado los beneficios económicos, con todas las formas de explotación o de despojo imaginables; la extensión del poder político, con sus consecuencias en los otros campos, incluso ideologías, religión o cultura; y el alivio o la canalización de las tensiones internas. Según Schumpeter, este último objetivo resultó difícil de limitar, de modo que "...creado por las guerras que lo necesitaban, el mecanismo crearía luego las guerras que habría de necesitar". En cuanto a los métodos, ellos pueden estar fundados en presiones varias (diplomáticas, económicas, militares) o en instrumentos jurídicos del derecho internacional como pueden ser los arrendamientos, las concesiones, las capitulaciones, los protectorados, mandatos y fideicomisos, las alianzas forzosas o las ocupaciones o anexiones temporarias o permanentes.

Las fuerzas que impulsaron, e impulsan aún intempestivamente, al imperialismo han sido atribuidas unas veces a ciertos individuos, otras a grupos sociales particulares como dinastías reinantes, aristocracias guerreras o empresarios transnacionales. Pero una corriente muy amplia prefiere explicar el fenómeno imperialista como "resultado inevitable de la existencia simultánea de Estados soberanos independientes".

En el marco de las explicaciones políticas, de los conflictos entre las grandes potencias, del empuje de los nacionalismos, un autor eminente del campo de la Economía como Lionel Robbins¹ prefirió ubicar el imperialismo en la clase de los fenómenos históricos que pueden esperarse de la naturaleza anárquica de la sociedad internacional. Robbins

¹ Cf. *The Economic Causes of War*, Londres 1939.

afirmaría que el elemento central de las relaciones internacionales es la lucha por el poder que anima la política de todos los Estados. En ausencia de normas jurídicas de cumplimiento internacional obligatorio, el crecimiento del poder, o aún su mantenimiento, se convertiría en objetivo ineludible del comportamiento nacional.

Hemos mencionado las rivalidades entre las grandes potencias en particular y los nacionalismos en general como fuerzas impulsoras del imperialismo. Los nacionalismos pueden ser diversos, como los imperialismos, pero dentro de la arbitrariedad de las clasificaciones podemos elegir dos clases útiles para contestar preguntas del tipo ¿es, entonces, el imperialismo el nacionalismo de los otros? Las dos clases cubrirían un nacionalismo defensivo, que podríamos atribuir a los menos poderosos, y un nacionalismo agresivo, característico de los más poderosos. En la primera clase, la palabra nacionalismo serviría también para indicar cierto sentimiento de deber y lealtad de las personas para con la nación a la cual pertenecen. Esto lindaría, claro está, con la clase de los sentimientos patrióticos, pero la frontera estaría definida por la presencia de una actitud política consciente. Es en la prolongación de la segunda clase, la del nacionalismo agresivo, donde estarían los imperialismos.

A esta altura convendría que nos formuláramos una segunda pregunta. ¿Prevalen aún en la segunda mitad del siglo XX los nacionalismos, especialmente los nacionalismos agresivos, por sobre la lucha de las ideologías supranacionales? En el pasado esto se aceptaba más fácilmente que en los días que siguieron a la "guerra fría", días en los que muchos llegaron a creer que todo podía resumirse en el conflicto entre el Este y el Oeste. La Francia católica había hecho frente común con la Turquía musulmana contra la Austria católica. Esa misma Francia católica y republicana se había aliado ya anteriormente con la Rusia zarista, sin ninguna afinidad ideológica, contra el poder germánico. Los estadistas alemanes concebían la guerra de 1914 como una lucha entre el pangermanismo y el paneslavismo por el con-

trol de la Europa central. Alemania nacionalsocialista ataca en 1939 a una Polonia ideológicamente afín en colaboración con una Rusia soviétizada que luego aparece aliada con las potencias capitalistas para aplastar a la primera. Italia fascista ataca a Grecia, cuyo dictador Metaxas era un admirador declarado del fascismo.

En la segunda posguerra todo parecía girar alrededor de los dos bloques ideológicos. No tardó mucho, sin embargo, en aparecer la posibilidad de una tercera gran fuerza, con centro en la Francia de De Gaulle, independiente a la vez del Oeste anglosajón y del Este soviético. Dentro de este segundo bloque, por otra parte, los intereses nacionales crearían conflictos diversos entre Rusia, China, Yugoslavia y Albania, sin olvidar los elementos nacionalistas en el fondo de los acontecimientos de Berlín en 1953, Budapest en 1956, Praga en 1968 y Polonia en 1981. Pero aún nos resta el interminable proceso de descolonización y los nacionalismos defensivos del llamado Tercer Mundo.

Luego de la derrota francesa de 1954 en Indochina y de la abortada expedición francobritánica sobre Suez en 1956, el proceso de descolonización de la segunda posguerra pareció tomar su ruta definitiva. Aunque quedan algunas manchas de sangre en los mapas, ellas no deberían durar. Los más poderosos, y sus pueblos cansados de pagar por el mantenimiento de lejanos cotos de caza, han de concentrarse sin duda, en el futuro, en los métodos indirectos, con resultados bien conocidos en el área iberoamericana. Si bien es cierto que las naciones iberoamericanas no son nuevas respecto de las fechas de su independencia formal, comparten con las nuevas de Asia y de Africa un conjunto de patologías económicas y políticas cuyo diagnóstico puede fundarse, según un grupo de "patólogos" nativos de la región, en la relación desarrollo-dependencia. Los métodos indirectos de que hablamos son los métodos de la dependencia para estos autores.¹

¹ Cf. Jaguaribe, Dos Santos, etcétera.

Hay varias formas de dependencia, como vimos que las hay de imperialismo. Los *dependencistas* regionales nos ofrecen definiciones como éstas: "Algunos países (los dominantes) se encuentran en una posición que les permite expandirse y desarrollarse continuamente a partir de su propio impulso, mientras que otros (los dependientes) sólo pueden hacerlo como reflejo de la expansión de los primeros". Dependencia es la "subordinación de una economía a las decisiones tomadas por otras". El desarrollo económico de un país no sería entonces "el resultado de su propia estructura interna y de su dinámica sino que dependería de la magnitud y naturaleza de sus relaciones con otros países". Se comprende que la diferencia con la saludable *interdependencia* puede ser cualitativa o cuantitativa.

Algunos autores han afirmado, no sólo una correlación entre subdesarrollo y dependencia, sino una clara relación de causalidad. Para unos "la división internacional del trabajo impuesta por los países altamente industrializados no sólo ha frenado el desarrollo del resto de los países sino que es la causa principal del subdesarrollo". Para otros, esta dirección causal llevaría a contradicciones cuando se aplicara a casos como los de Canadá, Australia, o aún al de algún país iberoamericano. Pero cabe siempre la dirección inversa: si hay varias clases de dependencia, el subdesarrollo conduce naturalmente a una de ellas.

Los dependencistas distinguen etapas diversas en nuestro desarrollo regional y las vinculan con formas diversas de dependencia. Para simplificar las reduciremos a dos: la primera se extiende desde la época colonial hasta la primera posguerra, y su base económica es la exportación de materias primas y alimentos. Sus aspectos dependientes son bien conocidos. La segunda tiene como cuestión central un intento de industrialización por sustitución de importaciones e inversión exterior directa. Esta etapa daría lugar a una dependencia menos conocida, que puede expresarse en tres tesis: la primera se refiere a los limitados efectos de la sustitución en el desarrollo económico interno; la segunda a la actividad

de las empresas transnacionales; la tercera al deterioro del balance de pagos.

El proceso de sustitución de importaciones habría reproducido la industrialización de los países dominantes, con técnicas transferidas directamente de esos países y productos típicos de sus patrones de consumo. Esto habría impedido el desarrollo de técnicas y de productos propios que ahorrasen parte de las divisas gastadas en patentes, bienes de capital y productos intermedios. La nueva dependencia no sólo estaría así relacionada con la oferta externa de todos estos factores sino también de los respectivos créditos bancarios externos.

Las políticas de sustitución de importaciones habrían favorecido el establecimiento de empresas transnacionales en la industria manufacturera de la región. Estas empresas habrían contribuido más a la explotación en su propio beneficio de los recursos locales que al crecimiento sostenido de las respectivas economías nacionales. Al desplazar a las empresas nacionales e interferir en las decisiones centrales de los respectivos gobiernos, ellas habrían empeorado las precondiciones de un desarrollo nacional independiente.

Es conocido el hecho de que, en las etapas avanzadas de sustitución, las empresas transnacionales asumieron un papel decisivo en las ramas más dinámicas de la industria, en correspondencia con su superioridad tecnológica. El ejemplo más citado es el de la industria automotriz. Se suele afirmar en este contexto que, al aplicarse en países menos desarrollados los métodos intensivos en capital usados en los países de origen, se daría lugar a una demanda por importaciones de repuestos, productos intermedios y patentes, mayor que la correspondiente a empresas nacionales en programas de producción similares. Además se trataría de forzar la adopción de hábitos de consumo foráneos que correspondieran a los tipos de bienes producidos por aquellos métodos, hábitos que reforzarían, en definitiva, los efectos adversos sobre el balance de pagos.

También se afirma, en relación con la actividad de las empresas transnacionales en la región, que ellas son responsables de una considerable fuga de divisas. Así, la transferencia abierta de ganancias de filiales extranjeras sumada a la transferencia oculta por sobrefacturación de importaciones y subfacturación de exportaciones serían mayores que los ingresos anuales de divisas derivados de nuevas inversiones. Por otra parte se sostiene que la actividad exportadora de las filiales extranjeras estaría frenada por las respectivas casas matrices con el objeto de proteger sus propias exportaciones.

Una clara y concluyente verificación empírica de todas estas proposiciones parece muy difícil de lograr y los datos aislados difieren para cada país. Lo mismo puede decirse de las acusaciones más generales, según las cuales las empresas transnacionales tratarían de manipular la opinión pública en favor de sus intereses, violarían las leyes existentes e influirían sobre el carácter de la nueva legislación, aprovecharían los casos de corrupción y desviarían la política económica de los objetivos de interés general. En materia de balance de pagos, sin embargo, los motivos de preocupación son demasiado evidentes, incluso para los escépticos. La deuda externa de la región iberoamericana creció de tal manera, en los últimos años, que los pagos de los respectivos servicios pueden convertirse en una dependencia intolerable tanto económica como políticamente.

Comenzamos con la esperanza de contribuir a la ubicación del término teórico-histórico imperialismo en una síntesis de historia y teoría que pudiese formar parte de alguna de las disciplinas históricas, de la Historia Económica en particular. El centro de gravedad de la discusión parece haberse desplazado, sin embargo, hacia la Historia Política.¹ De este modo, la cuestión de distinguir entre una teoría económica relativa a la ciencia económica general y una teoría de la historia económica se extiende naturalmente a

¹ Escribimos con mayúscula el nombre de la disciplina para distinguirlo del mero acontecer histórico.

la ciencia política y a la historia política. El término teórico-histórico imperialismo tendría así que buscar ubicación en una teoría interdisciplinaria relativa a ambas historias, con una definición histórica de la variable temporal que la distinguiera de una teoría interdisciplinaria relativa a ambas ciencias, o bien decidirse por una metateoría, también interdisciplinaria, si damos carácter metateórico a las teorías de las respectivas historias.

Como epílogo histórico retendremos que hay muchos imperialismos o, por lo menos, algunos más que los inevitables. De todos estos imperialismos, el más difícil de explicar es el imperialismo decadente. Con la decadencia se corren riesgos conocidos, uno de ellos el riesgo de perder grandeza. Todos los grandes, remotos, discutibles valores del imperio tienden a volverse caricaturas; la gloria grande, en particular, tiende a ser sustituida por la gloria pequeña. El renunciamiento a una gloria grande en aras de valores humanos permanentes exige una gran generosidad; el renunciamiento a una gloria pequeña, en cambio, sólo exige una generosidad más bien pequeña; y, como ya se dijo en otros contextos, allí donde falta la generosidad sospechamos la degeneración.

FUENTES IMPORTANTES

- Barrat Brown, M.: *The Economics of Imperialism*, Londres 1974.
- Braillard, P. y Senarclens, P. de, *L'imperialisme*, Paris 1980.
- Cohen, B.J.: *The Question of Imperialism. The Political Economy of Dominance and Dependence*, Londres 1974.
- Dos Santos, T.: "The structure of dependence", *AER, Papers and Proc.*, mayo 1970.
- Ferns, H. S.: "Britain's informal empire in Argentina 1860-1914", *Past and Present*, Nov. 1953.
- Ferrer, A.: *Economía Internacional Contemporánea*, México 1976.
- Hayter, T.: *Aid as Imperialism*, Londres 1971.
- Hicks, J.: *A Theory of Economic History*, Oxford 1969.
- Hilferding, R.: *Das Finanzkapital*, Viena 1923.
- Hobson, J. A.: *Imperialism: A Study* (1902), Londres 1948.
- Irazusta, R.: *La Argentina y el imperialismo británico*, B. Aires 1934.
- Jaguaribe, H. et al.: *La dependencia político-económica de América Latina*, México 1969.

- Julien, C.: *El imperio americano*, Barcelona 1969.
- Koebner, R.: "The concept of economic imperialism", *The Economic History Review*, Vol. II, Nº 1, 1949.
- Lenin, W. I.: *Der Imperialismus als höchstes Stádium des Kapitalismus*, (1917) Moskau, Verlag für Fremdsprachige Literatur, 1945.
- Mar, J. M. (Ed.), *La crisis del desarrollismo y la nueva dependencia*, Inst. de Estudios Peruanos, Lima 1969.
- Mommsen, W. J.: *Imperialismustheorien*, Gotinga 1977.
- Nkrumah, K.: *Neocolonialismo, última etapa del imperialismo*, México 1966.
- Owen, R. y Sutcliffe, B. (Ed.): *Studies in the Theory of Imperialism*, Londres 1972.
- Pinto, A.: "Notas sobre desarrollo, subdesarrollo y dependencias", *El Trimestre Económico*, 39-2, 1972.
- Robbins, L.: *The Economic Causes of War*, Londres 1939.
- Schneider, H. y Watrin, C. (Eds.), *Macht und ökonomisches Gesetz*, Bonn 1972.
- Schumpeter, J. A., *Impérialisme et classes sociales (Zur Soziologie des Imperialismus, 1919)*, Paris 1972.
- Tamames, R., *Estructura económica internacional*, Madrid 1970.
- Tiano, A., *La dialectique de la dépendence*, Paris 1977.
- Wolff, R. D., "Modern imperialism: the view from the metropolis", *The American Economic Review, Papers and Proc.*, mayo 1970.

SISTEMAS DE INTEGRACION DEL IMPUESTO A LA RENTA SOCIETARIA (*)

Características y Efectos Económicos

por el DR. ENRIQUE JORGE REIG
Académico de número

1. INTRODUCCION

1.1 *El tema escogido. Pautas para su análisis.*

El tema que nos proponemos desarrollar fue materia de preocupación del autor exteriorizada al preparar colaboración solicitada por las autoridades de la Dirección General Impositiva (1) como contribución a publicación especial en conmemoración de los 50 años del impuesto a la renta en la Argentina.

En ese trabajo se analizaron los fundamentos de la idea de integración y la evolución del impuesto argentino, desde sus orígenes, en relación con esta idea. Se señaló allí que no era objetivo del autor, por limitaciones razonables de extensión tratar el tema en profundidad limitando su alcance al análisis de las características más salientes de las formas de integración, por su importancia fundamental en la estructuración de un impuesto a la renta moderno, tratando asimismo de señalar el camino que falta recorrer en la Argentina para su perfeccionamiento.

En este momento, en vista del próximo cambio de gobierno, y en conocimiento del pensamiento prevaleciente

(*) Trabajo que sirvió de base para la conferencia pronunciada en la Academia el día 6 de julio de 1983.

(1) "Integración del Impuesto a la Renta societario y del accionista". Boletín de la D.G.I. Enero de 1982, N° 337, pág. 17 y ss.

sobre el tema en los medios políticos de los partidos que cuentan con la mayor masa de electorado, es indudable que en una próxima reforma fiscal, se reabrirá el tema de la imposición de los dividendos como parte del impuesto global progresivo, por lo que hemos considerado que su análisis con alguna mayor profundidad podría ser de utilidad, no sólo como contribución doctrinaria, sino también a los fines de ulteriores desarrollos en la legislación argentina.

El tema ha cobrado en las últimas décadas singular actualidad. Musgrave (2) un muy autorizado y mundialmente reconocido economista financiero ha expresado al respecto que "uno de los aspectos más vivos e irreductibles de la reforma fiscal trata del papel del impuesto sobre el beneficio de las sociedades y su relación con el impuesto sobre la renta de las personas físicas". Son varios libros y cientos de artículos los que se han ocupado de analizar —primero en un plano nacional de distintos países y, en las últimas décadas, en el plano internacional— los efectos del empleo y la accesibilidad de aplicación de las distintas alternativas que la doctrina ofrece sobre el problema de integración del impuesto societario y el del accionista. Es elocuente lo dicho al respecto al abrir su conductor, Hugh J. Ault (3), en Montreal, en setiembre último, un seminario sobre el tema que formó parte del programa del 36º Congreso Internacional de la Asociación Fiscal Internacional, quien expresó: "Indudablemente el más importante e interesante desarrollo en materia de imposición societaria en las últimas décadas ha sido la adopción por un número de países de alguna forma de integración ('imputation system'), que reduce la carga fiscal total sobre las utilidades societarias distribuidas".

El análisis del problema y de sus distintas soluciones

(2) Musgrave, Richard A. "El futuro de la Política Fiscal", versión española de la edición Leuven Un. Press, 1978, Lovaine, Bélgica, Instituto de Estudios Económicos, Madrid, 1980, pág. 163.

(3) International Fiscal Association (IFA) "Imputations Systems. Objectives and Consequences". IFA Congress Seminar Series. Kluwer Law and Taxation Publishers, Netherlands, 1983, pág. 9.

desde el punto de vista de la política fiscal requiere, como lo hemos señalado ya en otra ocasión en esta Academia (4), la conciliación de distintos objetivos y puntos de vista, algunos de ellos conflictivos o encontrados, que dificultan al legislador el adoptar decisiones en materia tributaria.

Como bien señala Shoup, la mayor parte de los criterios a que se apela en la elección de alternativas tanto en el gasto público como en los medios de financiarlo se tornan en objetivos macroeconómicos, aunque aquellos "que tienen que ver con algunos aspectos de equidad, son más bien mirados como atributos que la comunidad desea todo instrumento de finanzas públicas posea, más bien que como metas a alcanzar con el uso de tales instrumentos" (5). Distingue con claridad entre aquellos criterios sobre los que generalmente no hay discusión sobre su aceptabilidad ("consensus criteria") y aquéllos conflictivos y que exigen elección o definición de prioridades ("conflict criteria") y analiza detalladamente unos y otros dentro de la clasificación que acepta en criterios "de equidad" y "de eficiencia económica".

Los criterios de eficiencia económica, como lo señala Bittker (6) se consideran como los de preferencia de la generación actual de economistas financieros, mientras que los relacionados con el clásico principio de equidad han sido el punto focal de análisis de las generaciones anteriores; sin duda ambos son actualmente de primera significación.

Buchaman y Brennan consideran que la "discusión popular de la reforma fiscal ha tendido a relegar las consideraciones de eficiencia a un segundo lugar", agregando que en realidad ellas "dan un amplio campo para legitimar una reforma fiscal y como sostenibles son éticamente superiores y políticamente más prácticas que los argumentos basados

(4) Sistema tributario y Política fiscal, Academia Nacional de Ciencias Económicas, Anales, 1975, pág. 37 y ss.

(5) Shoup, Carl S. "Public Finance", Aldine Publishing, Chicago 1969, pág. 21.

(6) Bittker, Boris I. "Equity, Efficiency and Income Tax Theory: Do Misallocations Drive out Inequities?" publicado en "The Economics of Taxation, Aaron and Boskin, editors". The Brookings Institution, Washington 1980, pág. 19.

en la equidad" (7). Sin compartir totalmente este aserto particularmente en cuanto coloca en un segundo plano ético a las consideraciones de equidad, es correcto en cuanto a los planos de discusión y la bondad de los argumentos —sobre los cuales más fácilmente se puede concordar— basados en los criterios de eficiencia.

En el bien conocido informe Meade (8) se señalan como características de una buena estructura fiscal, al lado de los criterios: 1) Incentivos y eficiencia económica, y 2) Efectos distributivos, que coinciden con los de las dos orientaciones de análisis "generacionales" antes mencionadas, de eficiencia económica y de equidad, los siguientes: 3) Aspectos internacionales, 4) Simplicidad y costos de administración y cumplimiento, y 5) Flexibilidad y estabilidad —dejando de lado la última característica indicada por Meade, 6) Problemas de transición, que si bien tiene importancia en ocasión de una reforma o cambio, no es relevante a los fines de la evaluación que nos proponemos efectuar—. Si bien estas características que agrega Meade pueden involucrarse, como lo hace Shoup, en alguno de los dos criterios básicos de análisis señalados, por su importancia merecen ser también consideradas separadamente.

En función de lo expuesto, en este trabajo utilizaremos para nuestro análisis los siguientes criterios deseables en una estructura fiscal y a la que contribuyen los tributos y formas de aplicación de los mismos que se adopten:

1. Eficiencia Económica.
2. Equidad y Efectos distributivos.
3. Aspectos internacionales.
4. Costos de Administración y Cumplimiento.
5. Flexibilidad y Estabilidad.

(7) Buchaman James y Brennan, Geoffrey. "Tax Reform without tears", publicado en el mismo volumen citado en nota anterior, pág. 33.

(8) Meade, J. E. Report of a committee chaired by J. E. Meade "The Structure and reform of direct taxation". The institute for fiscal studies. London, 1978, pág. 7.

La *eficiencia económica* debe resultar un criterio rector del análisis a efectuar en un tipo de economía en que se desee estimular la competencia en el accionar de las fuerzas económicas —aún dentro de un marco de cierto intervencionismo que debe minimizarse pero que no es ajeno a la mayoría de los países del mundo occidental moderno—, como medio para optimizar la producción de bienes y servicios y lograr el objetivo de todo gobierno de obtener un máximo bienestar general para la población dentro de principios éticos aceptados por ésta. Resulta así aceptable una estructura de impuestos que, manteniendo reglas distributivas aceptables para la comunidad, en menor medida interfiera en la óptima localización de los recursos productivos y menos afecte los incentivos y oportunidades para trabajar, ahorrar e invertir capital, aceptando riesgos e innovaciones para mejor usar los recursos disponibles, así como que mejor se ajuste al logro del pleno empleo, la estabilidad y el crecimiento, a través de medios que ella suministre a la política fiscal, tendientes a facilitarle actuar para el logro de tales objetivos.

La *equidad y efectos distributivos* están ínsitos en la decisión sobre quienes deban cargar con el peso de los ingresos fiscales que el Estado prevé presupuestariamente sobre la base del principio de equidad basado en la idea de capacidad de pago o capacidad contributiva, que en la llamada equidad "horizontal" implica tratamiento igual a quienes se hallan en iguales circunstancias y que en la equidad "vertical" distribuye diferenciadamente la contribución empleando impuestos progresivos entre los titulares de distintos niveles de ingresos. Ello sin perjuicio de políticas deliberadas de uso de la redistribución como principio separado del de equidad, lo que se hace cuando el acento de la progresividad empleado es mayor que el requerido para cumplir el fin de reparto equitativo de la carga fiscal.

Desde el ángulo de los *aspectos internacionales*, el auge que han tenido en los últimos años las interacciones armonizadas de distintos países de áreas económicas integradas o unidas de alguna manera con propósitos concordantes, así

como la importancia que han cobrado en la economía internacional las denominadas empresas transnacionales, a través de las cuales se canaliza la mayor parte del movimiento internacional de capitales, han llevado a una acentuación en la preocupación por el estudio de los efectos económicos de los distintos impuestos en este ámbito, teniendo en vista los objetivos de neutralidad en la exportación de capitales ("capital export neutrality") así como la neutralidad en la importación de capitales ("capital import neutrality"), con el objeto de no interferir anómalamente con la imposición en la mayor eficiencia en la dirección de los movimientos internacionales de capital.

Los costos de administración y cumplimiento son factores que, como es sabido, desde la época de Adam Smith, han sido considerados relevantes en la decisión sobre la implementación de determinadas formas de tributación.

La *flexibilidad y estabilidad* hacen a la adecuación de los ingresos que provee el impuesto a las variables de la coyuntura económica y a la estabilidad de los mismos como proveedora de recursos, tanto como consecuencia de condiciones inherentes al sistema (flexibilidad pasiva) como por la acción gubernamental que permita (flexibilidad activa).

Entrando al tema propuesto, estas pautas de análisis, como dijimos, las habremos de emplear para juzgar las formas alternativas de integración del impuesto societario y del impuesto sobre los dividendos en este trabajo.

En el plano internacional, el tema del tratamiento de los dividendos y de su integración con el impuesto societario a la renta se complica por la consideración que cabe dar al problema de equidad al tener que pasar a medirlo o analizarlo, no sólo en relación con los individuos que componen una comunidad, sino también en el plano de las naciones, lo que implica juzgar el derecho a utilizar como propios determinados recursos tributarios el país de origen de la inversión, o el de la fuente de la renta o de colocación de esa inversión. Es evidente que el logro de la eficiencia en la colocación, que significa no interferir en el lugar donde ésta

se efectúe, concurda en los países exportadores de capital, con el criterio de equidad interindividual, llevando a gravar de manera igual a sus residentes tanto sus rentas sean obtenidas dentro de las fronteras territoriales del país como fuera de ellas, o sea en países extranjeros. Por el contrario, la equidad en la distribución de las potestades fiscales entre distintos países, parece dar prevalencia al criterio de localización territorial o de la fuente —que ha sido tradicional en Latinoamérica y en la Argentina—, por el cual la potestad tributaria se reserva al país donde esté localizada la fuente de la renta o sea, cuando la renta tiene su fuente en el capital en el lugar en el cual se ha colocado éste. La conciliación entre ambos propósitos, similarmente razonables, perseguidos por los países exportadores e importadores de capital, significa también, otra vertiente de análisis de las alternativas de satisfacerlos, que ofrecen las distintas formas del logro de la integración del impuesto a la renta societaria y sobre dividendos materia en este trabajo.

1.2. *Alternativas de imposición. Integración o separación.*

Hemos efectuado en el título anterior una elección de pautas de análisis para formar juicio acerca de las distintas formas alternativas de tratamiento de la renta societaria en relación con los dividendos, dentro de las variables que presenta el tema de integración entre ambos.

Para poder entrar a dicho análisis, es menester que tengamos primero una noción clara de cuáles son tales distintas formas de integración, así como qué otra alternativa enfrentan en la consideración del problema que nos ocupa.

Como ya lo hemos expuesto en trabajos anteriores "la universal aceptación de gravar la renta de las sociedades de capital, independientemente de las que éstas distribuyen a sus accionistas en forma de dividendos, es asunto actualmente ajeno a toda discusión" (9).

(9) Véase nuestro libro "Impuesto a la Renta - Estudio teórico práctico de la ley argentina sobre Impuesto a las Ganancias". Ediciones de Contabilidad Moderna, Bs. As., 1979, pág. 659 y ss.

La necesidad o no de integración del impuesto societario con el impuesto a los dividendos como parte del conjunto de las rentas del accionista, está en esencia ligado a la existencia de una opinión prevaleciente en el medio económico-social de que se trate, acerca de que la personalidad fiscal de la sociedad es suficientemente robusta e independiente de la del accionista, como para que la imposición en cabeza de ella se desentienda de la que pese sobre éste. Si esto ocurre se da pie y justificativo al denominado sistema clásico o de doble imposición de sociedad y accionista, si por el contrario, predomina la opinión opuesta, que considera que la sociedad no es sino un conducto o medio ("conduct theory") que utiliza el legislador para asegurar la percepción del impuesto y llegar a imponer el gravamen definitivo sobre este tipo de renta al accionista la integración encuentra pleno sostén.

Surrey (10) considera que esta discusión es una teología fiscal sobre la cual difícilmente podrá encontrarse acuerdo y que las decisiones "deberían descansar en términos de los efectos globales deseados del sistema fiscal en su conjunto, tomando en consideración la distribución de la carga fiscal, el crecimiento, el ahorro, la inversión y otros aspectos fiscales y sociales".

Es verdad, como lo hemos señalado con anterioridad (11), que existen argumentos en favor y en contra de una y otra de las dos teorías y que resulta difícil, si no imposible, atribuir la verdad a quienes se hallan en una posición y negarla a los que sostienen la posición contraria; el legislador, —agrega Surrey— "no necesita sentirse obligado a considerarse un mentiroso fiscal si se resiste a cualquier movimiento en favor de la integración".

(10) Surrey, Stanley S. "Reflexions on Integration of Corporation and Individual Income Taxes". National Tax Journal, vol. XXVIII, N° 3, Septiembre de 1975 pág. 335.

(11) Trabajo citado en nota 9.

(12) Waiseman, J. y Davemport, M. Informe sobre "Theoretical and Empirical Aspects of Corporate Taxation". Organization for Economic Cooperation and Development, 1974, O.E.C.D. Publication N° 33.409, pág. 17.

Coincidiendo con este criterio Waiseman y Davemport (12) expresan que a la luz de la diversidad de sistemas y procedimientos "... parece útil tratar de desarrollar un modelo analítico de alguna relevancia general. Ciertamente cada país, preocupado con su propia situación, necesitará satisfacerse de lo adecuado de la estructura teórica, conveniente a sus especiales necesidades...".

Aceptando esta posición resulta irrelevante extenderse en consideraciones para juzgar los fundamentos en favor y en contra del sistema clásico o de separación de ambas personalidades fiscales, frente a los que sostienen la idea de integración de ambas, en cualquiera de sus distintas formas. Para quienes deseen efectuar este estudio, remitimos la reciente obra de McLure (13).

Queda en pie, sin embargo, el análisis de las consecuencias y efectos del empleo de las distintas alternativas y de las características frente a los parámetros de evaluación que se adopten. Este análisis es el que habrá de servir al legislador para fijar políticas en la toma de las decisiones ajustadas a las necesidades y objetivos tenidos en vista en cada situación de reforma o cambio de la estructura fiscal. Es éste precisamente el análisis que hemos considerado útil en general efectuar y, en particular en el momento actual, para nuestro país, por lo ya expuesto al comienzo.

1.3 Formas de integración.

Si bien no es propósito de este trabajo explicar cuáles son las distintas formas de integración, resulta sin embargo necesario ubicarlas con cierta precisión, lo que nos permitirá, cuando nos refiramos más adelante a ellas, saber con certeza de qué sistema estamos hablando en cada ocasión. Por otra parte, la terminología utilizada por los autores para distinguir las, no siempre es la misma, lo que puede llevar a confusiones. Conforme a la clasificación que hemos aceptado en

(13) McLure, Charles E. Jr. "Must Corporate Income be Taxed Twice", *Studies of Government Finance*, The Brookings Institution, 1979, cap. 2, Los "pros" y "cons" de la integración, pág. 19.

reciente trabajo (14) las formas de integración que enseña la doctrina financiera son esencialmente las siguientes:

1. Integración total, llamada también "sistema de crédito total al accionista" o de la "sociedad de personas".

2. Integración parcial o "sistema de crédito parcial al accionista".

3. Integración mediante la exención total o parcial del impuesto societario a las sumas distribuidas como dividendo, llamado también "de deducción del dividendo pagado", o de alícuota dual ("split rate system").

1.3.1. Integración total.

El primer sistema consiste en esencia, en que el accionista tribute sobre la totalidad de la renta de la sociedad como si la hubiera recibido en forma de dividendos y aún cuando, claro está, ello no hubiera ocurrido en un todo o en parte, permitiéndosele computar también en su totalidad, como pago a cuenta de su impuesto personal, el impuesto societario, o sea el abonado por la sociedad. Con un ejemplo resultará más claro. En base a la alícuota societaria que rige en la Argentina, del 33 %, por cada \$ 100 de renta en la sociedad el accionista puede recibir dividendos o utilidades, por los \$ 67 remanentes, como máximo, suponiendo la igualdad entre la renta comercial y la renta impositiva y debe incluir en su declaración jurada los \$ 100 que dieron lugar al pago de \$ 33 de impuesto, lo que significa acrecentar para la tributación el total máximo de dividendos que podría recibir de \$ 67, en el 49,254 %. Su crédito computable es en el sistema del 33 % —tasa de la sociedad— aplicado sobre el total de renta que declara, o sea los \$ 100 originarios.

En su expresión pura, el sistema atribuye la utilidad al accionista cualquiera sea el monto del dividendo y aún cuando no se haya distribuido suma alguna en este concepto, como ocurre en general con el tratamiento que se da a las

(14) Trabajo citado en nota 1. Boletín D.G.I., enero 1982, pág.25.

denominadas "sociedades de personas", en el impuesto a la renta que declara, o sea los \$ 100 originarios.

1.3.2 Integración parcial.

El segundo sistema, atribuye al accionista o socio sólo la parte de utilidad societaria en el momento del pago del dividendo y por un importe igual a éste, o sea que en el supuesto de renta comercial igual a renta impositiva y de distribución total, con la tasa vigente en Argentina, pagado el 33 %, por cada \$ 100 de renta societaria sólo \$ 67 constituirán el máximo gravable en cabeza del accionista. El sistema admite también el acrecentamiento en la medida del impuesto societario y en tal caso, todo el impuesto pagado por la sociedad es acreditable, limitándose la diferencia con la integración total a sólo el tratamiento de la utilidad retenida. El crédito que se reconoce, es inferior al impuesto societario, sobre la utilidad distribuida, si se basa en la aplicación de la alícuota societaria sobre el monto de dividendos que recibe como renta el accionista, y no, en cambio si se basa en un dividendo acrecentado por el impuesto societario.

Para nivelar en el tiempo la falta de pago del impuesto sobre dividendos hasta el momento en que estos se distribuyen, este sistema suele complementarse estableciéndose una imposición adicional sobre las utilidades retenidas, imposición de que es libera a éstas ulteriormente, en el momento de la distribución, quedando el impuesto pagado como de libre disponibilidad o computable a cuenta de la retención que se establezca sobre el pago del dividendo. Esta modalidad fue adoptada por nuestro país en la última ocasión en que se aplicó un sistema de integración o sea desde el año 1974 (vigencia de la ley Nº 20.628) hasta la reforma de 1976.

Naturalmente, la expresión "integración parcial" admite variaciones en el grado de lo parcial con que se la acepta y, en la práctica, se encuentran frecuentes limitaciones al importe que se permite computar a cuenta al accionista, basadas en distintas razones, teóricamente aceptables en algunos casos

y de conveniencia práctica o de facilidad administrativa, en otros.

Así, podría ser que, pese a regir una alícuota societaria del 33 %, dentro de este sistema se conceda el crédito con un máximo del 25 ó del 20 %, y quede una diferencia mayor como impuesto societario ingresado definitivamente, y no recuperable por el accionista, respecto del caso en que el crédito llegara a la alícuota societaria.

1.3.3. Sistema de deducción del dividendo.

El tercer sistema, de deducción del dividendo o de exención total o parcial del impuesto societario por la renta distribuida como dividendo, elimina el problema de créditos al accionista, ya que trabaja evitando la doble imposición por el lado del impuesto societario, al permitir deducir de la base imponible que tributa en cabeza de la sociedad, una suma de renta igual a la que sociedad distribuye como dividendo, la que tributará pues en cabeza del accionista, sin crédito alguno.

Una variante del sistema de exención o deducción de dividendos que a veces se considera un sistema separado, lo constituye el sistema de alícuotas duales, diferentes sobre la utilidad distribuida y retenida (split rate system). En su expresión pura, un sistema de exención de dividendo equivale a adoptar una alícuota del 0 % (cero por ciento) para la utilidad distribuida y, pues, también dos alícuotas societarias diferentes, esta alícuota 0 sobre la parte de utilidad distribuida, y la que se fije sobre la renta societaria remanente. Si la alícuota sobre la utilidad distribuida en lugar de ser una alícuota 0 es una alícuota distinta, menor a la que pesa sobre la renta societaria remanente no hay sino una diferencia de grado con el sistema de exención de dividendo, que pasa a ser de exención parcial de dividendo.

1.3.4 Anómalo sistema de integración.

Un anómalo sistema de integración del impuesto a la renta societaria y el que debiera pesar sobre el accionista

sobre los dividendos, es el que nació en Argentina en el año 1949 al sancionarse la ley Nº 13.925, vigente desde 1950, sistema denominado de "anonimato fiscal del accionista", que significa aceptar una hipótesis de vinculación tan estrecha entre sociedad de capital y accionista del país, que elimina la imposición en cabeza de éste, sobre la base de la imposición que pese en cabeza de la sociedad sobre las mismas rentas que en ella hace posible la distribución del dividendo. Este sistema es desconocido en general por la doctrina y práctica universal, excepto algunas reproducciones del sistema argentino en países latinoamericanos. Su principal defecto es desdibujar totalmente la imposición de la renta, impuesto que por definición, es personal y progresivo y requiere la reunión en relación con los individuos o personas físicas sujetos del gravamen, de la totalidad de sus ingresos.

Como es sabido el no gravar el dividendo está actualmente condicionado a la individualización del accionista, de lo contrario se aplica al accionista residente la misma alícuota sobre el dividendo (17,5 %) que, sumada al impuesto societario, supuesta similitud de renta, lleve a un gravamen total aproximado al máximo de la alícuota personal (45 %).

1.3.5 *No integración. El denominado "Sistema Clásico".*

Para mejor permitir precisar las diferencias entre estos sistemas de integración y el sistema de separación o de doble imposición de la sociedad y accionistas, denominado "sistema clásico", recordemos lo dicho al comienzo de este trabajo. Significa, en esencia, gravar las rentas societarias, tomando como sujeto fiscal a las sociedades, independientemente y sin tener en absoluto en cuenta la imposición que, separadamente se exija en el impuesto individual a la renta sobre los dividendos de acciones, como parte del conjunto de los ingresos de los individuos.

En cuadro I que se agrega se señalan las diferencias de imposición a que llevarían a un inversor individual argentino en sociedad de capital del país, los distintos sistemas, bajo ciertas hipótesis.

I. IMPUESTO TOTAL QUE SOPORTARIA EL INVERSOR
INDIVIDUAL NACIONAL EN LOS DISTINTOS SISTEMAS
(con las alícuotas vigentes en Argentina y bajo las hipótesis
que se indican)

Concepto	Integración				Separación
	Total	Parcial (a)	Deducción de divi- dendos	Anómalo (b)	Clásico
1. Ganancia societaria	100	100	100	100	100
2. Impuesto societario en Argentina (33 % de 1.)	33	33	—	33	33
3. Ganancia distribuible como dividendo	67	67	100	67	67
4. Acrecentamiento para llegar al total de renta societaria (igual a 2.)	33	—	—	—	—
5. Ganancia bruta o dividendo gravable (3. + 4.)	100	67	100	—	67
6. Impuesto personal a la tasa marginal (45 % de 5.)	45	30,15	45	—	30,15
7. Crédito por impuesto	33	22,11	—	—	—
8. Impuesto a pagar por el accionista (6. - 7.)	12	8,04	45	—	30,15
9. Ganancia neta de impuesto disponible para el accionista (3. - 8.)	55	58,96	55	67	36,85
10. Total recaudado en concepto de impuesto (1. - 9.)	45	41,04	45	33	63,15

(—) No aplicable.

(a) Aceptando que se da crédito sin limitaciones hasta la alícuota del impuesto societario, sin acrecentamiento.

(b) Supuesto que el accionista nacional se ha individualizado.

2. ANALISIS PRELIMINAR. EVALUACION DEL SISTEMA CLASICO

Antes de entrar al análisis de las variantes de la idea de integración, vamos a considerar en primer lugar, las características del denominado sistema clásico y, pues, de la no integración.

2.1 Consideraciones generales.

Resulta fácilmente comprensible, en primer lugar, que el sistema clásico, comparativamente con un sistema de integración total, significará, considerada sociedad y accionistas en conjunto, una sobreimposición mayor para los accionistas pequeños contribuyentes respecto de los grandes contribuyentes, situación que se acentúa, cuanto menor sea la tasa de distribución de dividendos respecto de la utilidad líquida societaria, y cuya magnitud depende de la alícuota del impuesto a la renta a partir de la cual se inicia la escala progresiva, teniendo en consideración que, en la generalidad de los casos la alícuota proporcional con que se grava la renta societaria es superior a ella; frecuentemente se encuentra alrededor de la media de la escala progresiva, y a veces, coincide con su tope,

Tomando los casos extremos de un cuadro comparativo de carga fiscal que presenta McLure (15) en relación con la situación en EE.UU., en momento en que la tasa societaria que regía era del 46 % y la máxima del impuesto personal llegaba al 70 %, las cifras correspondientes se presentan en el cuadro que sigue:

EXCESO DE CARGA FISCAL EN EL SISTEMA DE SEPARACION O CLASICO

Contribuyente	Dividendo 0	Dividendo 100 % Ut. Societaria
Entidad exenta o no contribuyente	46	46
Alícuota marginal 20 %	26	36,8
Alícuota marginal 70 %	(24)	13,8

(15) McLure, Charles E. Jr. Obra citada en nota 13 pág. 21.

con una tasa de distribución de dividendos cero, o sea sin dividendo distribuido, para el no contribuyente la sobreimposición era del 46 %, o sea igual a la tasa societaria; para el contribuyente ubicado en la tasa mínima del 20 %, era de un 26 %. Quien estuviere ubicado en la tasa tope del 70 %, gozaba por el contrario de una infraimposición del 24 %. En la hipótesis de máxima distribución de utilidades, o sea del 100 % de la utilidad distribuida como dividendo, la sobreimposición con el sistema clásico también para el no contribuyente es del 46 %, para el ubicado en la alícuota del 20 % pasa a ser del 36,8 % y para aquél ubicado en la alícuota del 70 % la infraimposición se convierte en sobreimposición, pero sólo del rango del 13,8 %. Estos resultados comparan el sistema de separación con un sistema de integración total; con sistemas de integración parcial, naturalmente, las diferencias entre el sistema de integración y el sistema clásico se achican.

Como destacan Brick y Peckman, en otro interesante estudio hecho para los distintos sectores de la escala de contribuyentes según los divide la ley del impuesto a la renta norteamericana (16) como resultado de la aplicación del sistema clásico, a todo nivel de ingresos, la renta distribuida soporta mayor exceso de carga fiscal que la renta retenida, en comparación con un sistema de integración total y, asimismo, la renta tanto distribuida como retenida tiene un exceso de carga tributaria más alto que el que soportaría en un sistema de integración total en los niveles bajos —exceso que es mayor cuando la renta es distribuida y, por el contrario, es menor en los niveles altos— tornándose en negativo —defecto y no exceso— para estos niveles cuando la renta es retenida.

Pasemos a ordenar nuestro análisis en función de los criterios antes establecidos.

(16) Brick, George y Peckman, Joseph A. "Federal Tax Reform. The imposible dream?" "The Brookings Institution, 1975, pág. 91 y 55. También en "Relationship between the Corporation & individual Income Taxes" - National Tax Journal - Vol. XXVIII N° 3, setiembre 1975, pág. 341 y ss.

2.2 Eficiencia Económica.

McLure (17) resume con claridad los efectos no deseables para la economía que se atribuye al sistema clásico por sus detractores:

1. Tendencia a la concentración en los sectores más ricos de la población, de las compañías con más bajas tasas de pago de dividendos y, en general a todo nivel de ingreso, inducción a reducir su distribución (18).
2. Impulso a reinvertir sin mayor análisis acerca de la rentabilidad óptima del proyecto, o sea incrementando los negocios de la misma empresa (19).
3. El premio de impuesto por no distribuir dividendos coloca en condiciones de competencia desventajosa a las firmas del ramo nuevas o de menor envergadura, cuyos accionistas o socios necesitan de la distribución de las utilidades para sus necesidades personales, aunque sin embargo, como anota McLure (20), este argumento puede servir en ambos sentidos, ya que las firmas más pequeñas dependen en mayor medida de la retención de utilidades para la expansión, especialmente considerando que las más grandes tienen más fácil acceso al mercado de capitales.
4. Distorsión que causa en la relación "endeudamiento-capital propio" el sistema de doble imposición, favoreciendo al primero por el menor costo impositivo relativo, al estar sobrecargada la imposición sobre la renta societaria (21), por

(17) McLure, Charles F. Jr. Obra citada, pág. 24 y ss.

(18) Para fundar este aserto McLure cita el trabajo de Felstein, S. "Corporate Taxation and Dividend Behaviour", *Review of Economic Studies*, vol. 37, Jan. 1970, pág. 57-72.

(19) Ver Organization for Economic Cooperation and Development "Company Tax Systems in OECD member countries" París, OECD 1973 pág. 14.

(20) McLure, obra citada, pág. 25.

(21) Mc Lure remite para profundizar este tema entre otros trabajos a los dos estudios pioneros de Habegger, Arnold C. "The incidence of the Corporate Income Tax". *Journal of Political Economy*, vol. 70, June 1962 pág. 215-40 y "Efficiency Effects of Taxes on Income from Capital" publicado en la colección "Effects of Corporation Income Tax", M. Krzyzaniak, editor, Wayne State Un. Press. 1966, pág. 101-17.

la doble imposición de la misma renta en cabeza de la sociedad y al ser distribuida como dividendo, la que no se origina en el caso de los intereses, que sólo tributan en cabeza del beneficiario, ya que son indudablemente gastos deducibles de la renta societaria.

5. El peso excesivo que el sistema clásico pone sobre las rentas originadas en el capital empresario, reduce la tasa de formación de éste y el crecimiento y, en la medida en que afecta adversamente la relación "capital-trabajo", a largo plazo el trabajador carga con parte del peso del impuesto distorsionándose asimismo la elección entre consumo presente y consumo futuro (22).

De estas críticas a nuestro juicio la de más dudosa validez es la 2, sobre la inconveniencia del impulso a reinvertir que crea, pues frente a la menor selección de la inversión óptima para la sociedad se debe evaluar el mayor volumen y rapidez con que la inversión se realiza a través de la misma sociedad respecto de la que se haría por los accionistas que recolocan los fondos recibidos como dividendos. La evaluación de Kaldor (23) sobre la experiencia británica, corrobora este criterio aunque debo admitir que es una crítica generalmente aceptada. Las demás son a nuestro juicio válidas.

Desde el punto de vista de la eficiencia económica es también una de las mayores críticas que se hace al sistema clásico la irracional discriminación del trato fiscal entre sociedades calificables —según la definición que adopte el

(22) Entre otros trabajos relevantes sobre este tópico McLure remite a Krzyzaniak "The Long Run Burden of a General Tax on Profits in a Neoclassical World", *Public Finance*, vol. 22, 1967 N° 4, pág. 472-491; Feldstein Martín, "The Welfare Cost of Capital Income Taxation", *Journal of Political Economy*, vol. 86, April 1978 pt. 2, pág. 529-551 y Boskin, Michael J. "Taxation Saving and the Rate of Interest," *Jour. of Pol. Ec.*, vol. 86, April 1978 pt. 2, pág. 53-527.

(23) Kaldor, Nicholas "Efectos económicos de los sistemas alternativos del impuesto sobre sociedades", en apéndice 15 de los "Apéndices to the minutes of Evidence taken before the Select committee on Corporation Tax", publicado en *Hacienda Pública Española* N° 62, 1980, pág. 287.

país de que se trata— como sociedades de capital y los restantes tipos de organización empresarial, lo que ha llevado y lleva frecuentemente a alterar la forma de organizar los negocios exclusivamente por razones fiscales, interfiriendo con un elemento fiscal en la opción económicamente mejor.

En relación con los objetivos de eficiencia económica, son de particular importancia en países en desarrollo los de pleno empleo y estabilidad. Aunque es dudoso en ellos, a diferencia de lo que pueda inferirse para países altamente desarrollados, la eficacia de una acción para su logro a través de los mecanismos del impuesto a la renta —por el tipo variado de desórdenes que suelen llevar en ellos a la desocupación y a la inflación— cabe sólo señalar que el sistema de separación al gravar con el impuesto toda la renta societaria y no dar crédito ni desgravar por la distribuida como dividendo, se presta al ejercicio de políticas fiscales con esa finalidad, pero tal posible uso de dudoso resultado, no da mérito al sistema frente a las severas críticas que en otros aspectos hemos señalado.

2.3. *Equidad y Efectos Distributivos.*

Desde el punto de vista de la equidad y los efectos distributivos —otro de los ángulos de análisis propuestos al comienzo—, resulta clara la distorsión que crea el sistema clásico en la distribución progresiva de la carga fiscal entre los sectores de ingresos, buscada por el impuesto a la renta, tanto en los supuestos de retención como distribución de las utilidades, caso este último en que recién entra a jugar la progresividad típica del impuesto a la renta, siendo tal distorsión quizá la mayor de las críticas que se le formulan conforme a los consensos colectivos de equidad prevalentes.

2.4 *Aspectos Internacionales*

Desde el punto de vista internacional uno de los enfoques que justamente ha movido al gran desarrollo que ha tenido

en los últimos años el análisis del problema de integración en la mayor parte de los países exportadores de capital, ha sido la alteración que ha provocado en la competencia entre ellos en el mercado internacional, el hecho de que algunos adoptaron sistemas de integración parcial o total; ello, en razón de que estos sistemas dan a la inversión realizada dentro de las fronteras de un país la ventaja de la eliminación o alivio ("relcaf") del impuesto al accionista en razón del impuesto que abona la sociedad y cuya igualización de trato para el logro de la llamada neutralidad en la exportación de capitales ("capital export neutrality") requeriría se le conceda similar liberación de impuesto, por las inversiones en el exterior, directas o a través de empresas afiliadas a las nacionales, cuando la colocación se hace fuera del territorio nacional. Los métodos tradicionales de crédito de impuesto extranjero que lo conceden a inversiones empresariales pero no directas o de portafolio de individuos no controlantes de la sociedad extranjera y que lo limitan al monto del impuesto societario nacional, así como el prevaliente diferimiento del crédito de impuesto y del cómputo de la renta en la sociedad madre del país inversor, hasta el momento del pago del dividendo, significan una desviación de esa igualdad de trato en la exportación de capitales y, pues, un obstáculo a la neutralidad buscada, neutralidad que contribuye desde el punto de vista de los países exportadores de capital a la mayor eficiencia económica en la localización de este recurso ante las distintas alternativas de inversión extranjera que en alguna medida reciben ellos mismos y, principalmente, los países en proceso de desarrollo.

Es evidente, como lo señalan Sato y Bird (24) que en un mundo imperfectamente competitivo donde los gobiernos nacionales pueden establecer barreras o proveer subsidios para influir en el flujo de recursos en función de objetivos nacionales no es posible determinar criterios ge-

(24) Sato, Mitsuo and Bird, Richard M. "International aspects of the taxation of corporations and shareholders" Staff papers. In International Monetary Fund. Vol. XXII, Nº 2, Julio 1975, pág. 407.

nerales para conseguir eficiencia económica en un plano mundial en la localización de los capitales, a pesar de lo cual en las discusiones sobre política fiscal internacional, considerable énfasis se da a este concepto de neutralidad fiscal internacional. Al lado del ya mencionado principio de neutralidad en la exportación de capitales, que se relaciona con la igualdad de trato al inversor nacional de un país exportador de capitales según que su renta se origine en inversiones domésticas o del exterior, debe considerarse también el criterio denominado de neutralidad en la importación de capitales ("capital import neutrality"), criterio éste de mayor interés para los países receptores de inversión del exterior y conforme al cual los fondos originados en diferentes países inversores del exterior deben poder competir en iguales términos en el país de atracción de inversión. De ambos conceptos es evidente que el más relacionado con la eficiencia económica a nivel mundial es el primero y su logro depende fundamentalmente de la política fiscal de los países exportadores de capital, mientras que el segundo es del resorte de la política fiscal de los países que lo importan y tiende a nivelar diferencias en la tributación total del país nacional de que se trata y del país de origen de tales capitales. Ambos van más allá del principio tradicional de no discriminación entre el capital nacional y el extranjero, aceptado en la mayor parte de los tratados internacionales por los países en proceso de desarrollo. La posibilidad de logro de esta eficiencia requiere la negociación con nuevos criterios y modelos de los tratados internacionales sobre doble o múltiple imposición.

2.5 *Costos de Administración y Cumplimiento*

Pasando al análisis del parámetro para juzgar la bondad alternativa de las distintas formas de imposición que estamos analizando, la simplicidad y costos de administración y cumplimiento, el sistema clásico o de separación de personalidades fiscales presenta mayores ventajas que cualquiera de las formas de integración ya sea en el plano interno o en

el plano internacional al desvincular la tributación del accionista de la tributación sobre la sociedad y no crear necesidad de relación o control alguno entre uno y otra.

2.6 Flexibilidad y Estabilidad

Otra pauta que nos hemos propuesto para evaluar las distintas alternativas es la relacionada con la característica de flexibilidad y estabilidad, que antes hemos definido y la flexibilidad se considera característica del impuesto a la renta al punto que se le atribuye una flexibilidad automática ("belt in flexibility") que le permite su ajuste a la coyuntura haciendo que en épocas de prosperidad provea de mayores recursos y extraiga poder de compra del mercado que podría llevar a movimientos inflacionarios por exceso de demanda, mientras que en épocas de depresión su accionar automático es exactamente de efecto contrario: se reduce la tributación y queda mayor poder de compra en el mercado. Dentro de este marco, la estabilidad de ingresos que procura el impuesto, suponiendo invariabilidad de sus alícuotas, está directamente relacionada con la oscilación en el monto de la renta nacional de un país. En el sistema de separación esta relación se ve alterada (en más) por la doble incidencia del gravamen sobre la misma renta en cabeza de la sociedad y en cabeza del accionista, aún cuando con un diferimento en el tiempo respecto del impuesto sobre dividendos desde que, en el sistema, este gravamen lo abona el accionista en el año fiscal en que los mismos se distribuyen.

3. LOS SISTEMAS DE INTEGRACION TOTAL Y DE INTEGRACION PARCIAL.

3.1 Consideraciones Generales

Efectuada ya la evaluación de las características y efectos económicos del sistema clásico o de separación de personalidades de sociedad y accionista entremos ahora de lleno al análisis de los sistemas de integración. Si bien como se ha

definido al comienzo, el sistema de integración total o sistema de crédito total al accionista o de "sociedad de personas", tiene diferencias importantes con el denominado sistema de integración parcial o de crédito parcial al accionista, hemos creído conveniente estudiarlos juntamente para permitir un más ágil análisis comparativo.

Con un sistema de integración total resulta evidente que las arbitrarias diferenciaciones en el peso de la carga tributaria que se producen en el sistema clásico entre los accionistas pequeños contribuyentes respecto de los grandes contribuyentes y en relación con la utilidad retenida o distribuida, desaparecen, pues como se recordará, por cada 100 pesos de renta societaria 100 pesos será —distribúyase o no dicha renta como dividendo—, el importe a declarar como renta por el accionista y todo el impuesto societario pagado —pesos 33 en nuestro ejemplo— será el importe computable como crédito a cuenta del pago del impuesto personal.

El sistema elimina toda diferencia de trato fiscal entre la forma societaria de organizar los negocios.

3.2 Eficiencia Económica

Los efectos económicos no deseables atribuidos al sistema clásico y que hemos analizado en el título anterior no se producen con un sistema de integración total, pues:

- 1) Desaparece toda razón para reducir el pago de dividendos a fin de salvar el impuesto;
- 2) No hay, en consecuencia, impulso a reinvertir a través de la misma empresa y el análisis económico acerca de la rentabilidad óptima de los proyectos de inversión no se ve restringido;
- 3) Al no existir premio fiscal por no distribuir dividendo se equiparan las condiciones de competencia de firmas nuevas o de menor envergadura en las que los accionistas o socios necesitan de la distribución, con respecto de las firmas más importantes y establecidas desde tiempo atrás, donde aquéllos la requieren menos.

4) Se elimina la distorsión en la relación "endeudamiento-capital propio" creada por el sistema clásico que, como se expuso, favorece al primero por el menor costo impositivo resultante;

5) Al evitarse la denominada doble imposición, el peso excesivo que el sistema clásico pone sobre rentas originadas en el capital empresario a través de la mayor imposición de las sociedades de capital, se elimina y desaparece la razón de la crítica basada en su efecto nocivo en la tasa de formación de capital y en el crecimiento, así como la que alude a la distorsión que crea en la elección entre consumo presente y consumo futuro. Como herramientas de política fiscal para contribuir con su uso al logro del pleno empleo y estabilidad los sistemas de integración total o parcial al descansar en igual medida en el impuesto societario —directo medio de acción a esos fines— no muestran diferencias de importancia con el sistema clásico. Sin embargo, llevan insito respecto del sistema clásico, un estímulo a la distribución respecto a la retención de utilidades, al no crear ella la doble imposición, lo que podría no ser conveniente en países con altas tasas de inflación por la mayor proporción de ingresos orientados al consumo, y no a la reinversión, en manos de individuos accionistas y no de las propias sociedades. Naturalmente, este efecto es inverso, o sea positivo respecto de una política de estabilidad si la comparación se hace con el sistema de no imposición del dividendo, como el que rige en Argentina. En conjunto, pues, desde el punto de vista de los incentivos y eficiencia económica resultan por lo recién expuesto, alternativas altamente preferibles a la de la imposición separada.

3.3 Equidad y Efectos distributivos

No hemos introducido hasta ahora en nuestro análisis el tema de la incidencia final del impuesto societario pero sin entrar a considerar las conclusiones divergentes resultantes

de los distintos estudios empíricos realizados (25) y sólo admitiendo que el deseo de traslación depende del sentimiento de carga que significa el impuesto para el sujeto o persona que puede accionar a fin de hacerlo incidir en terceros, resulta claro que con el sistema de integración en que el impuesto societario toma la figura de un crédito a cuenta para el accionista, ese sentimiento de carga para la sociedad que lo paga se debilita y en mayor medida puede ser mirado del mismo modo que lo que es: un pago imputable sobre rentas o ingresos que corresponden o pertenecen en definitiva a terceros —en el caso los accionistas—, quienes lo pueden acreditar en sus liquidaciones personales. De tal manera puede aceptarse también que será menos afectada por el fenómeno de la traslación la incidencia tenida en vista por el legislador.

Por lo expuesto, el sistema de integración —sí es total más que sí parcial—, satisface mejor que el de separación, indudablemente, el principio de equidad a que los efectos distributivos generalmente atienden y, si se buscara la redistribución como un fin o propósito por sí mismo, también resulta claro que el sistema de integración se compecede mejor con este objetivo. No se producirán con él las distorsiones que crea el sistema de separación al superponer un impuesto proporcional, el societario, con el impuesto personal progresivo que alcanza la misma renta al ser distribuida como dividendo, ni tampoco las irregularidades en la distribución de la carga entre accionistas pequeños contribuyentes y accionistas grandes contribuyentes, antes señaladas. Tampoco se producirá la diferencia de trato de utilidad retenida y utilidad distribuida, aunque esto sólo si se adoptara la forma de integración total; la progresividad típica del impuesto a la renta se manifestaría en su totalidad al igual que con las demás rentas de otras fuentes y, pues, incluso con las rentas empresariales obtenidas por empresas individuales

(25) Para un primer análisis de los mismos puede verse Due, John F. y Friedlander, Ann, "Análisis Económico de los Impuestos y del Sector Público". El Ateneo, Bs. As., 1977, pág. 100 y ss., o nuestro libro Impuesto a la Renta, citado en nota 9, pág. 16.

o sociedades de personas que no tributen el impuesto societario.

En un sistema de integración parcial la mejora de la forma tributaria respecto del ángulo en que la estamos evaluando de distribución de la carga fiscal, es inferior a la que se lograría con la integración total, como fácilmente puede comprenderse; se ha visto que parte del impuesto queda definitivamente pagado por la sociedad y no es recuperable como crédito por el accionista y, asimismo, que la renta retenida sólo paga el impuesto societario, lo que mantiene en él parcialmente una imagen que impulsa a la traslación. Si es que para mitigar la tributación diferencial sobre las utilidades retenidas se aplica la alternativa de un impuesto adicional sobre éstas que pasa a ser de libre disposición cuando se distribuyan, este impuesto socava también los principios en que se apoya la distribución equitativa de la carga tributaria conforme a los consensos de equidad prevalecientes; ello pese a que, con el tiempo, al distribuirse las utilidades originalmente retenidas que lo pagan, esta incidencia adicional sería contrarrestada.

3.4 Aspectos Internacionales

Pero en los aspectos internacionales, entre los cuales cuenta como hemos visto principalmente el del logro por los países exportadores de capital de la llamada "capital export neutrality", es donde las dificultades que se atribuyen al sistema de integración se consideran mayores. Como bien lo expresa McLure (26) las reglas que han prevalecido en los tratados internacionales "son suficientemente aceptables en un mundo de impuesto a la renta según el sistema clásico, pierden su atracción si algunos países conceden reintegro de impuestos por el pago de dividendos o adoptan el sistema de integración". Uno de dichos principios ya mencionados con anterioridad, el de *no discriminación*, de general aceptación en las relaciones fiscales internacionales requeriría, en

(26) McLure, Charles E. Jr., obra citada, pág. 211.

dicha hipótesis, que los países que emplean el criterio de territorialidad o de la fuente para unir la renta a su potestad fiscal, utilizaran las mismas alícuotas de retención sobre dividendos en pagos a beneficiarios del exterior, sin tener en cuenta el régimen de tributación aplicado sobre la renta de fuente societaria en el país de residencia de éstos. En un estudio pionero sobre este tema desarrollado por van den Tempel para el Mercado Común Europeo (27) al tratar los aspectos internacionales del problema que nos ocupa manifiesta claramente que en los supuestos de alivio de carga para el accionista en función del gravamen societario "Si el conjunto de la operación se desarrolla en territorio nacional, el legislador dispone, en principio de todos los poderes. Si una de las dos fases se desarrolla en el extranjero, se plantea el problema de saber qué consecuencias deben resultar para la otra fase", llegando a la conclusión de que estas consecuencias se manifiestan en ciertos casos bajo la forma de "compensaciones de frontera", dando ese carácter a las percepciones o devoluciones de impuestos sobre los dividendos que pasan las fronteras del país que los paga (28). Atendiendo a estas características de los sistemas de integración van den Tempel enfatizó las limitaciones que ellos presentan a la implementación del principio de no discriminación, al hacerlo dificultoso de aplicar, lo que comentan Sato y Bird en un estudio ulterior ya citado (29) manifestando que "las limitaciones de la regla de no discriminación como guía de política ha sido acentuada por el emerger de los sistemas de integración", la superación de lo cual se dificulta porque "el diseño de estructuras fiscales está gobernado en la mayoría

(27) van den Tempel, A. J. "Corporation tax and individual income tax in the European communities". Commission of the European communities. Brussels, 1970, reproducido en español en la colección "El Impuesto sobre Sociedades. Aspectos polémicos". Instituto de Estudios Fiscales. Ministerio de Hacienda. Madrid, 1973, pág. 257 y ss.

(28) van den Tempel, A. J. Trabajo citado en nota anterior, en su versión española pág. 314.

(29) Sato, Mitsuo y Bird, Richard M., trabajo citado en nota 24, pág. 424.

de los países en primer lugar por consideraciones de política interna...".

Conforme a estos conceptos y atendiendo a que los sistemas de tributación de la renta societaria y dividendos son disímiles en distintos países, el objetivo que estamos analizando no podría cumplirse mediante la simple reciprocidad, la que sólo resultaría adecuada si tal disimilitud no existiera. Por ello el concepto de reciprocidad aplicable se ha tornado en lo que se ha dado en llamar "reciprocidad efectiva" conforme a la cual los tratados deben buscar una equivalente tributación total sobre la base de la combinación del impuesto societario y del impuesto sobre dividendo de los países de origen y de colocación de la inversión y no pues, solamente una igualdad formal en el tratamiento recíproco a través de las respectivas alícuotas que apliquen.

Para lograr esto, puede procederse por dos vías distintas; por una primera, el país de la fuente de la renta o el país de la residencia de su titular deben conceder los créditos computables a cuenta del impuesto sobre dividendos necesarios para lograr el propósito de "reciprocidad efectiva" buscado, a través del sistema de integración; estos créditos suelen ser dados por los países de residencia del inversor para evitar la doble imposición societaria, cuando se trata de inversiones a través de subsidiarias. Para la inversión directa o de portafolio en el extranjero, pareciera que créditos concedidos por el país de la fuente serían los adecuados, pues esas inversiones directas en sociedades extranjeras que efectúan personas físicas residentes del país de origen de la inversión, suelen ser en sociedades nacionales del país de atracción de ésta cuyos capitales en su mayor parte proceden de este último país. Como estas sociedades no tributan en los países de origen de la inversión, estos son renuentes a conceder tales créditos.

Andel (30) admitiendo que en general los sistemas de

(30) Andel, Norbert. "Corporation Taxes, their integration with Personal Income taxes and International Capital Flows", incluido en el volumen "Reforms of Tax Systems" Proceedings of the 35th. Congress of the International Institute of Public Finance. Taormina, 1979. Wayne State Un. Press, Detroit 1981, pág. 159.

crédito de impuesto no siguen la buena práctica de reconocerlos también sobre dividendos pagados internacionalmente señala que si ello no ocurriera se "evitaría el específico efecto de segregación" de los mercados que el sistema de crédito sobre dividendos en función del impuesto societario produce, en el caso de inversiones directas o de portafolio.

Como bien anota McLure (31) los países donde está ubicada la fuente de la renta o sea los de atracción de la inversión van a resistirse a todo arreglo que significara privarles de los ingresos fiscales derivados del impuesto a la renta societaria si se pretendiera que éstos se vean disminuídos con motivo de créditos o reembolsos en favor de inversores extranjeros.

Estos problemas sin embargo, son frecuentemente sobreestimados, como bien expresa este autor (32), ya que una parte muy importante de inversión extranjera es hecha a través de subsidiarias a cuyas sociedades madre el país de residencia otorga hoy el crédito para evitar la doble tributación de los dividendos y porque la mayor parte de esta inversión, se hace a través de las subsidiarias y no de particulares en empresas nacionales del país donde ella se efectúa, lo que debe considerarse al evaluar el argumento de la pérdida de ingresos fiscales para el país de la inversión. En base a tales consideraciones este autor concluye que "es posible que alguna suerte de convenio de compensación internacional pueda ser establecido, bajo el cual el costo de los créditos a conceder sea dividido más equitativamente entre los países de la fuente y de la residencia, especialmente cuando el primero es un país en proceso de desarrollo". Sugiere este autor que este acuerdo podría consistir en que el crédito del dividendo, provisto a la alicuota de impuesto del país de la fuente sea dado por este país en el caso de inversiones directas o de portafolio y por el país de residencia en el caso de inversiones a través de subsidiarias.

(31) McLure, Charles E. Jr. obra citada en nota 13, pág. 213.

(32) McLure, Charles E. Jr., obra citada en nota anterior, pág. 203.

Es fácil entrever que los países de atracción de inversión que utilizan el criterio de territorialidad o de la fuente para establecer su potestad fiscal, serán renuentes a esta solución que poco agrega a las prácticas actuales del lado de los países inversores de capital en el exterior y, en cambio, que coloque en un ciento por ciento a su cargo la contribución a hacer para el supuesto de inversiones directas o de portafolio.

Los razonamientos efectuados son aplicables tanto a los casos de un sistema de integración total como de integración parcial, aunque con esta última variante está claro que los inconvenientes de tipo político —no así los administrativos— que presenta el problema en el ámbito internacional se reducirían tanto más cuanto menor sea el monto de recursos que, con motivo de lo parcial del crédito, pueda como máximo perder en razón de los reembolsos de frontera o créditos, el país de atracción de la inversión.

Es elocuente para evaluar las dificultades y temores que suscita en el plano internacional la adopción de un sistema de integración, la experiencia del mercado común europeo; en un primer estudio ya citado hecho por van den Tempel (33), se recomendó el mantenimiento del sistema clásico en el mercado común. Posteriormente una elaborada propuesta de integración parcial, de julio de 1975, redactada en forma de proyecto de directriz a adoptar por los países miembros fue presentada y hasta el presente no considerada por el parlamento del mercado común europeo (34).

(33) van den Tempel A. J. trabajo citado en nota 27.

(34) Comunidad Económica Europea. Propuesta de Directriz del Consejo concerniente a la armonización de los sistemas de impuesto sobre las sociedades y de los regímenes de retención en la fuente sobre los dividendos del 23/7/75, presentada por la Comisión al Consejo el 1/8/75, publicada en español en Código Financiero Europeo recopilación de Mariano Abad Fernández. Instituto de Estudios Fiscales, Ministerio de Hacienda Madrid 1977, pág. 371 y siguientes. También en "European Taxation". Vol. XVI, 1976, págs. 39-133 (con explicaciones y comentarios críticos). El texto original puede verse en Bulletin of the European Communities. Supplement 10/75 Luxembourg. Un resumen del contenido de esta propuesta puede verse en el trabajo de Andel, citado en nota 30.

3.5 Costos de Administración y cumplimiento.

Pasando a otro de los ángulos de análisis del problema, el de los costos de administración y cumplimiento, resulta claro que los sistemas de integración son los más difíciles de administrar en su aplicación pura. Tanto se trate de integración total como parcial, requieren la devolución del exceso de impuesto societario respecto del que correspondería en el impuesto personal sobre el dividendo en el caso de los pequeños contribuyentes cuyas alícuotas marginales no superen las que se aplican en aquél, problema este que si bien superado por muchas administraciones fiscales mediante el tratamiento computarizado de las cuentas de los contribuyentes y la devolución automática, no por ello deja de ser un problema más para las mismas. Ello, además de la necesidad de establecer criterios y verificar su cumplimiento para armonizar la renta que se grave en cabeza de la sociedad y las que se consideren gravadas como integrantes del dividendo si es que el purismo o transparencia de la imposición societaria y la del accionista se desearan obtener de un modo total. Si en los sistemas de integración total o parcial que se adopten se pone límite al crédito del accionista para evitar devoluciones a los pequeños contribuyentes —como se ha hecho en la Argentina cuando se lo aplicaba—, no adoptándose pues el criterio recién denominado de "transparencia", o si se hace tributar en su totalidad al dividendo sin tener en cuenta el carácter de gravada o exenta en la sociedad de la renta que se distribuya, estos problemas administrativos naturalmente se reducen pero, quede claro, a costa de apartamiento o de imperfecciones en la aplicación del criterio de integración, que quitan fuerza a las razones sustanciales en que se lo ha apoyado.

El acrecentamiento (grossing up) del dividendo en la medida del crédito concedido al accionista por el impuesto societario es otro elemento de tipo administrativo a considerar. Resulta automático y, pues, un mecanismo innecesario en un sistema de integración total, y frecuentemente se soslaya cuando se adopta la integración parcial pues ésta gene-

ralmente grava sólo en cabeza del accionista el dividendo que a éste se ha distribuido, sin tal acrecentamiento, aunque suele también emplearlo.

Entre las dificultades de tipo administrativo que en particular presenta el sistema de integración total que fueron puntualizadas en una conferencia patrocinada por el fondo para investigación para políticas públicas y la Brookings Institution, celebrada en Washington en 1977 con participación de prestigiosos economistas y tributaristas norteamericanos (35) están las siguientes:

1. Ajustes adicionales son necesarios, para evitar que los beneficios retenidos que se gravan imputándolos a los accionistas, tributen también como ganancias de capital al acrecentar la utilidad retenida el valor de las acciones que se negocian y que cuando se graven con ese impuesto tributarían nuevamente a través de éste.
2. Asimismo es dificultad propia del sistema atribuir la renta retenida entre las distintas clases de acciones —ordinarias y preferidas—.
3. En el caso de pérdidas, la oportunidad para atribuir las al accionista no se ve tampoco clara, aunque una solución de compromiso podría ser, atribuir las al accionista que poseía la acción el último día del año, con ciertos ajustes, y
4. Finalmente, para no mencionar sino los inconvenientes que nos parecen más importantes dentro de los allí señalados, la integración total implicaría tributación del accionista sobre renta retenida por la sociedad, que no ha recibido, lo cual crearía problemas de caja a aquéllos que se encuentran en escalones de la progresividad por sobre la alícuota en que se haya fijado el impuesto societario.

Si bien diversas soluciones se discutieron para estos y

(35) Conferencia auspiciada por el Fund for Public Research and the Brookings Institution October 13 and 14, 1977, Washington, D.C. Resumen Contenido en McLure, Charles E. Jr., obra citada en nota 13, pág. 216.

otros problemas a los que por razones de extensión, no nos referimos, todas ellas, con la sólo excepción de aquélla en que se confía en que produce una solución automática, la variación que naturalmente debe producirse en el valor de cotización en el mercado de las acciones, implican problemas de administración y cumplimiento de importancia que no presenta el sistema de integración parcial y mucho menos, claro está, el sistema clásico.

3.6 *Flexibilidad y Estabilidad.*

Desde otro de los ángulos de análisis del problema que metodológicamente nos hemos propuesto, el de la flexibilidad y estabilidad del recurso fiscal, un sistema de integración total elimina las distorsiones que presenta el sistema clásico, y mantiene incólumes las características de flexibilidad automática atribuidas al impuesto a la renta. Con un sistema de integración parcial es evidente que las distorsiones aludidas se mantienen en cuanto y en la medida en que se mantenga parcialmente una doble imposición que, como se ha visto, los sistemas de integración parcial toleran. La estabilidad de ingresos que provee el recurso son mayores en un sistema de integración total que en un sistema de integración parcial pues en cada año fiscal en que se produce la renta societaria se genera tanto el impuesto societario como el del accionista, mientras que en un sistema de integración parcial las alteraciones en la política de retención o distribución de utilidades adoptadas por las empresas en razón de la situación cíclica de la economía habrán de alterar el volumen de ingresos fiscales, al restar o agregar recaudación del lado del accionista por disminución o aumento relativos de la distribución de dividendos que él deba imputar en su declaración de conjunto. Esto, claro está, encuentra mitigación, si se aplica sobre la utilidad retenida un impuesto sobre la misma en cabeza de la sociedad, recuperable o de libre disponibilidad cuando ulteriormente la utilidad que lo tributó se distribuya, alternativa antes expuesta.

4. EL SISTEMA DE DEDUCCION DE DIVIDENDO Y SU ALTERNATIVA DE ALICUOTAS DUALES

4.1 *Similitud sustancial con el sistema de integración parcial.*

Se ha considerado con razón que el sistema de deducción de dividendo y su variante de tasa dual no difieren sino formalmente de los sistemas de integración parcial, con crédito al accionista por el impuesto societario. Ello resulta correcto en cuanto ambos son también de integración parcial ya que, en parte, el impuesto societario queda como definitivamente pagado, en la medida en que la renta societaria sea mayor que la renta distribuida, supuesto que es el que en los hechos se da corrientemente. El sistema de deducción o exención de dividendos implica eliminar al ciento por ciento el impuesto societario sobre la renta distribuida, al igual que un sistema de integración parcial que conceda crédito al accionista sobre el dividendo que recibe en función de una alícuota igual a la alícuota de impuesto societario. Un sistema de alícuota dual presenta similitud con un sistema de integración parcial cuando en él el crédito al accionista es inferior a la tasa societaria en la misma medida en que, en un sistema de alícuota dual lo es la alícuota que se aplica sobre la renta distribuida respecto a la que grava la renta retenida.

En la conferencia celebrada en Washington citada con anterioridad (36) se señaló por un grupo de participantes que la distinción entre este sistema y los de integración parcial, particularmente si de entre éstos se tratara de aquéllos que emplean el acrecentamiento del dividendo para conceder el crédito aplicando la alícuota societaria sobre el importe que representa la parte de la renta societaria destinada a ser distribuida, antes de deducir de ella impuesto alguno, no es una distinción útil, reconociéndose que ambos son sólo variantes de un mismo método para conceder alivio impositivo sobre los dividendos. Señalóse allí que "la deducción por dividendo pagado puede ser recapturada... simplemente mediante el

(36) Conferencia auspiciada por el Fund for Public Research and the Brookings Institution, citada en nota 35, pág. 238.

agregado a él de una retención sobre el dividendo gravable a la misma alícuota societaria"; de este modo se aclaró "el dividendo bruto (aclaración nuestra: el dividendo representativo de renta societaria antes de deducir el impuesto) es declarado por el accionista en lugar de tener que acrecentar el importe neto o de caja que recibe como dividendo, como bajo un sistema de integración tal como se lo describe usualmente".

Coincidimos con esta apreciación que por razonamientos similares pero inversos llevan también a la conclusión contraria de que los sistemas de integración no difieren del sistema de deducción de dividendos, lo que ha llevado en la reunión que comentamos a considerar como falacias a varias ideas comunmente aceptadas sobre las diferencias entre estos dos sistemas básicos de proveer un alivio impositivo sobre el impuesto de los dividendos en función del impuesto societario. Sería extendernos demasiado revisar cada una de las falacias allí indicadas.

Sobre la base de lo ya expuesto, sí podemos afirmar que en general con referencia a los efectos económicos atribuidos al sistema clásico no deseables y que han llevado a la extensa crítica que se le ha formulado y que hemos analizado en el título correspondiente, los sistemas que ahora nos preocupan tienen las mismas virtudes enunciadas en el título anterior con relación a los sistemas de integración total y de integración parcial en cuanto a que desaparecen o no se producen tales efectos nocivos. En algunos casos, de un modo mucho más claro que con los sistemas de integración como por ejemplo en cuanto a la relación "endeudamiento-capital propio" pues con el sistema de deducción de dividendo, se ve perfectamente clara la identidad entre el tratamiento que se da a un interés pagado que es deducible de la renta gravable y el tratamiento que se da en el sistema al pago de un dividendo, el que es completamente similar.

Formuladas estas aclaraciones preliminares pasemos a considerar los sistemas de este título conforme a las pautas establecidas.

4.2 *Eficiencia económica.*

Dada la similitud sustancial aceptada con los sistemas de integración total y de integración parcial, los que ahora nos ocupan presentan similares características que aquéllos desde estos puntos de vista, o sea que en relación con el sistema clásico eliminan los efectos negativos en los incentivos y en la mejor localización de los recursos que produce éste.

4.3 *Equidad y Efectos distributivos.*

También cabe acá manifestar que dicha similitud sustantiva mejora respecto del sistema clásico los efectos distributivos buscados a través del impuesto a la renta manteniendo los cánones elegidos por el legislador al establecer la graduación dada a la escala progresiva del gravamen personal, en modo similar que los sistemas de integración parcial.

El hecho de producirse la deducción del dividendo de la renta imponible en cabeza de la sociedad y la similitud que se logra pues con el caso de la deducción de los intereses, elimina en las sociedades todo impulso a la traslación del impuesto sobre esta parte de sus rentas ya que el gravamen no se lo paga, totalmente, con el sistema de deducción de dividendo y, parcialmente —en la medida de la diferencia de alícuota respecto a la que se aplica en la renta societaria—, en la variante de alícuota dual.

4.4 *Aspectos Internacionales.*

Se considera en general que los sistemas de deducción de dividendo y su variante de alícuota dual, presentan menores dificultades de implementación en el ámbito internacional para el logro de la deseada "capital export neutrality" aspecto en el que como antes expresamos, los sistemas de integración que emplean la mecánica del crédito merecen las mayores críticas. La clara explicación de esta diferencia pese a la similitud sustancial entre ambos, que hemos admitido, es que los que ahora nos ocupan operan del lado de las sociedades del país de inversión, pagadoras de los dividendos

y los sistemas de integración del lado de los accionistas del país extranjero del cual procede la inversión.

Estas características hacen que sea más fácilmente aplicable el criterio de "reciprocidad efectiva" que hemos comentado con anterioridad ya que su manejo por el país de inversión puede hacerse con igual facilidad tanto respecto de inversiones del exterior en empresas subsidiarias de empresas extranjeras como en las inversiones directas o de portafolio ya que los dividendos pagados en uno y otro caso proceden de renta que no ha tributado en la sociedad o que ha tributado a una alícuota inferior a la normal, lo que permite elasticidad en la política de pago de impuesto o de graduación de la retención que se resuelva practicar para lograr dicha reciprocidad efectiva a que aludíamos y que significa equivalente tributación total del inversor combinando las alícuotas del país de origen y del país de colocación de los capitales. El dividendo pagado fuera de las fronteras del país de colocación de los capitales tributará en su totalidad conforme al criterio de residencia que adoptan los países de origen de éstos, sin crédito alguno por impuesto societario, ya que en la medida del dividendo, este impuesto no se ha pagado en el sistema, con sacrificio de ingresos fiscales sobre la respectiva renta por parte del país de colocación de la inversión, en favor del país de origen. De tal modo, la vía en este caso para las compensaciones de frontera está dada por reintegros o devoluciones que el país de origen debería reconocer al país de colocación de capitales compensándole por el mayor impuesto a la renta personal que percibirá de sus residentes, en cuanto procedan de dividendos recibidos del exterior. Señala McLure (37) que "si ambos países de la fuente y de la residencia tienen un grado similar de liberación del dividendo por este sistema (se refiere al sistema de deducción total de dividendo o sistema de alícuotas duales similar) y si el flujo de dividendos entre ellos es de aproximadamente igual magnitud, no debería preocupar mucho si el país de la fuente lleva el costo fiscal total de la liberación del

(37) McLure, obra citada en nota 13, pág. 191.

dividendo o si es parcialmente o totalmente compensado por el país de la residencia" acotando enseguida que como en los hechos tanto el grado de liberación del dividendo de los países que usan el sistema como el flujo de fondos originados entre ellos no guardan una relación simétrica, tales aspectos requieren acuerdo entre los países para cumplir el principio de "capital export neutrality" y pasan a tener particular importancia. Es interesante anotar que en situación inversa, de crédito por el impuesto societario extranjero un sistema de reintegro al estado que lo concede y a cargo del estado de colocación de la inversión que haya sometido al impuesto societario los beneficios de que procede el dividendo, fue establecido en el proyecto de directiva de armonización del mercado común europeo (38) aún cuando la rigidez de esa regla fue atemperada expresándose que "los estados miembros pueden repartirse entre sí, por vía de acuerdo bilateral, el costo del crédito de impuesto...".

Si bien los sistemas que estamos analizando aparentan presentar menos dificultades que el de integración parcial al cual sustancialmente son asimilables, desde el punto de vista de las compensaciones internacionales ya que significan lisa y llanamente la disminución o eliminación unilateral —y pues sin necesidad de acuerdo— del impuesto sobre la renta que se distribuye como dividendos, cualquiera sea el domicilio del beneficiario de éstos, sin embargo, en la práctica ello se complica, por la renuencia fácil de imaginar de los países de la fuente o de colocación de la inversión de mantener la mecánica del sistema respecto de dividendos distribuidos al exterior o si aplicaran dicha mecánica en general, sobre la totalidad de los dividendos distribuidos para, en cambio, agregar enseguida un impuesto de retención sobre los dividendos que se distribuyan al exterior, compensatorio de la falta de impuesto personal progresivo que en el caso del beneficiario del exterior no recibe el país de la fuente, sino el país de su residencia.

(38) Comunidad Económica Europea, Proyecto de Directriz, citado en nota 34, art. 13.

Por ello, en los hechos son también asimilables las dificultades de los sistemas que ahora nos ocupan a las que presentan los sistemas de integración en el aspecto internacional al que nos referimos.

4.5 *Costos de administración y cumplimiento.*

Desde este ángulo de análisis es evidente la mayor simplicidad de los sistemas que nos ocupan respecto de los de integración con crédito de impuesto al accionista antes analizados, ya que eliminan la necesidad de relacionar la situación fiscal de la sociedad y del accionista. Este no toma crédito de impuesto alguno por el impuesto societario en la medida en que el mismo no se ha pagado y generalmente, si se otorga crédito, no es en los casos del sistema de alícuota dual mayor que la alícuota a que paga la utilidad distribuida. Con el sistema en su expresión pura esta alícuota es cero y, por lo tanto, crédito alguno necesita ser reconocido. Ello elimina en consecuencia también la necesidad de recomponer en el accionista el carácter de gravada de la renta societaria con que se distribuye el dividendo si es que se hubiera adoptado el criterio de transparencia antes mencionado.

Asimismo en los casos en que las legislaciones desean mantener libre de impuesto la renta de origen societario que llega a entidades u organizaciones religiosas o de bien público exentas de impuesto, se elimina la necesidad de conceder a éstas reintegros por el impuesto societario pagado: en su totalidad, cuando el sistema de deducción se aplica en su expresión pura, y en la medida de la diferencia de alícuotas, cuando se aplica con tasas duales; ello significa otra ventaja desde el punto de vista de los costos de administración y cumplimiento. Tampoco se presenta el problema de la restitución de impuesto societario a los accionistas que se encuentran por debajo de la alícuota de impuesto que ha pagado en la sociedad la utilidad distribuida pues esto nunca puede darse en el supuesto de aplicación pura del sistema y generalmente tampoco se da en el sistema de tasas duales porque

la tasa inferior que se aplica sobre la utilidad distribuida no suele superar la mínima de la cual parte la escala progresiva del impuesto personal.

4.6 *Flexibilidad y estabilidad.*

Las características de flexibilidad del impuesto a la renta con un sistema de deducción de dividendo o de alícuotas duales no difieren fundamentalmente de las que presentan los sistemas de integración parcial, con los cuales los hemos considerado similares sustancialmente. En alguna medida, la flexibilidad puede ser menor por el hecho de que mayor masa de renta societaria puede ver diferida su imposición al momento de pago por el accionista del impuesto sobre el dividendo dentro del conjunto de sus rentas, por el estímulo que tiene distribuir las en mayor medida para no abonar el impuesto societario. Pero sí, como es frecuente, estos sistemas se complementan con una retención sobre los dividendos que se distribuyen, para asegurar la percepción del impuesto en el caso de beneficiarios nacionales y el reemplazo del impuesto personal que se deja de percibir, en el caso de beneficiarios del exterior, con tales modalidades la característica de flexibilidad puede no sufrir alteraciones significativas dependiendo de las alícuotas de retención respecto de las de impuesto societario que alternativamente se aplicarían si se utilizara el método de integración parcial.

Respecto de la estabilidad del ingreso en función de las variaciones de la coyuntura económica que pueden afectar las políticas de retención o distribución de utilidades, los efectos de los sistemas que ahora nos ocupan son similares a los señalados para los de integración parcial, remitiéndonos a lo expresado al tratarlos (punto 3.6).

La alternativa de atenuar la ventaja de percepción de dividendos sin impuesto societario a beneficiarios del exterior con una retención alta sobre el dividendo que se distribuye fuera del país que compense la falta de tributación personal del beneficiario, fue considerada inconveniente en

Canadá por el informe Carter (39); ello, en razón de que si con tal retención se buscara eliminar la pérdida de ingresos fiscales que se producirían con el sistema de deducción de dividendo --y que significaría, en suma, un aumento de renta para los fiscos extranjeros, ya que tales dividendos no llevarían íncito el crédito de impuesto del país de la fuente--, "cualesquiera que sean las circunstancias que la motiven, sería manifiestamente inaceptable para ciertos países con los que sería preciso negociar nuevos tratados fiscales". Esta conclusión es consecuencia de que internacionalmente no se mira de la misma manera al negociar tratados, una retención sobre un dividendo que se distribuye al exterior, que el impuesto societario, por la prevalencia de la atmósfera creada por el tradicional uso del sistema clásico o de imposición separada. Si el criterio de integración prospera en el mundo contemporáneo puede pensarse en un paulatino cambio de este modo de pensar y en la posibilidad de aplicar tal retención, que debiera ser la base de negociación en los futuros tratados en países que utilizaran para lograrla, la alternativa que ahora nos ocupa.

5. PRIVILEGIOS O FRANQUICIAS FISCALES

5.1 *Encuadre del Problema.*

Hemos preferido metodológicamente no unir a los problemas que de suyo presenta el análisis de las características de los distintos sistemas de integración, los adicionales que crea la consideración de los privilegios y franquicias fiscales ("tax preferences") las que introducen nuevas facetas al análisis. Estos privilegios o franquicias fiscales existen en la mayor parte de las legislaciones impositivas aún cuando en diferente grado; en nuestro país durante muchos años se hizo abuso de estas franquicias y es de destacar la sana polí-

(39) Informe de la Real Comisión de Investigación sobre fiscalidad (Report of the Royal Commission on Taxation) M. Kenneth LeM Carter, President, Ottawa, Canadá, 1966. Versión española del Instituto de Estudios Fiscales, Ministerio de Hacienda, Madrid, 1975, vol. III (tomo 4 del Report). Impuesto de sociedades. Aspectos internacionales, pág. 52.

tica seguida a partir de 1976 de restricción progresiva de ellas; sin embargo, subsisten una serie de tratamientos preferenciales.

Para enunciar sólo algunos de los casos típicos tanto en nuestro país como en el exterior podríamos señalar que lo son:

1. Las disposiciones de la legislación que reducen la renta gravable tanto por exclusiones de la materia imponible como por deducciones en la base, y que hacen diferenciar la renta imponible de la definición económica de renta que debería emplearse en la tributación. Tal el caso de las deducciones iniciales de estímulo a la inversión productiva, la exclusión de las ganancias de capital, sujetas frecuentemente a un gravamen de tipo proporcional, separado y menor; la liberal y no técnica consideración de las correcciones a las distorsiones causadas por la inflación a la base del impuesto, etc.;

2. Otras franquicias obedecen al tratamiento anticipado en el tiempo de deducciones que luego son compensadas en años futuros como en el caso de la depreciación acelerada, o al diferimiento en el tiempo del pago del impuesto otorgando el fisco un crédito presente contra un débito futuro;

3. Otras muy comunes son las que se conceden a los intereses de títulos públicos y, generalmente con estrictas limitaciones —aunque no en nuestro país—, a los intereses de depósitos de ahorro;

4. El crédito de impuesto por determinadas inversiones, como las que existen o han existido en nuestro país, sobre forestación, recupero de tierras áridas y construcción de viviendas para locación, son también ejemplos de franquicias fiscales frecuentes en las legislaciones.

Estas franquicias llevan a que la tasa efectiva de impuesto societario se distancie de la tasa nominal indicada por la legislación. Según información contenida en trabajo de Brick y Peckman (40) como consecuencia de estos privilegios en los Estados Unidos de América, el sistema coloca una carga sumamente variable de industria a industria; siendo en 1975

(40) Brick, George F. y Peckman, Joseph., trabajo citado en nota 16, pág. 91.

del 48 % el impuesto societario la alícuota efectiva media no alcanzaba al 35 %.

Hemos investigado sobre la existencia de estudios similares respecto de la alícuota efectiva que pagan en concepto de impuesto a la renta las sociedades sometidas a él como "sociedades de capital" en Argentina sin haber podido establecer que se haya hecho cálculo alguno, pero creemos no muy aventurado decir que si se hiciera seguramente la alícuota de 33 % indicada por la ley tendría como correspondiente tasa efectiva, alguna que sería sensiblemente menor.

El tratamiento de los privilegios y franquicias fiscales computables en general en la determinación del impuesto societario, presenta en cualquiera de los sistemas de integración analizados, la disyuntiva de: 1) transferir esas franquicias al impuesto sobre el dividendo, o 2) dejarlas de lado o limpiarlas, ignorándolas, en la definición del dividendo gravable ("pass through" o "wash out" de las "tax preferences").

5.2 *El traslado de los privilegios o franquicias.*

Un sistema de integración total en que el accionista tributa sobre la renta gravable societaria —se distribuya o no como dividendo—, es evidente que requiere la similitud de la renta gravable en cabeza del accionista respecto de la que se considere gravable en la sociedad. Lo contrario ocurre con el sistema clásico donde las franquicias que se otorgan a la sociedad nada tendrán que ver con el dividendo que, por la idea de separación de personalidades fiscales que prevalece, es un producido de un valor mobiliario o título-valor representativo de una inversión, que será en cabeza del accionista totalmente gravable cualquiera sea el origen de los fondos con que se haya efectuado su pago y cualquiera fuere la tributación que haya pesado o dejado de pesar sobre ellos, en la sociedad.

El traslado al accionista, en un sistema de integración parcial requiere una distinción según que el tipo de franquicia actúe sobre la base del impuesto o como un crédito computable a cuenta del mismo; en el primer caso, la magnitud

del dividendo gravable se reducirá proporcionalmente a como se ha reducido en la sociedad la renta de la que procede para llegar a la expresión de renta gravable. En el segundo caso el privilegio o franquicia que toma la forma de un crédito de impuesto debe trasladarse y ser tomado por el accionista mediante un sistema de prorrata del respectivo monto total con que se ha beneficiado la sociedad, pero el monto de renta gravable como dividendo no debe ser afectado, como no lo fue la renta en la sociedad por la existencia de una franquicia con la forma de crédito de impuesto.

Cuando la renta distribuida como dividendo esté en parte integrada con ganancias que han tributado a una alícuota distinta de la del impuesto a la renta societaria —por ejemplo la que pese sobre las ganancias de capital o beneficios eventuales—; si éstos gozan, como algunos de ellos en nuestro país, de una tributación menor, es necesario convertir la diferencia de tasa o alícuota en una deducción en la base que llevara a una base imponible que de el mismo impuesto con la alícuota normal societaria (41).

McLure (42) pone de manifiesto a través de cuadros suficientemente ilustrativos cuáles son los caminos para el traslado completo de los privilegios o franquicias fiscales al accionista y que ese camino no es como generalmente se cree tan simple como el acrecentamiento o "grossing up" del dividendo, en la medida del impuesto societario y la concesión de crédito por este impuesto, sobre la totalidad del dividendo acrecido, ignorando su integración con renta que no paga el impuesto. No es nuestro propósito entrar en el análisis de cuál es el camino para el cálculo correcto a fin de lograr un completo pase de los privilegios o franquicias fiscales en la distribución del dividendo, para lo cual nos remitimos a este

(41) Habría que disminuir en el caso de Argentina con la alícuota societaria del 33 % y sobre beneficios eventuales del 15 % que rigen, en la diferencia entre ambas o sea, 18 puntos sobre 33, la renta que se distribuye. O sea que por cada \$ 100, 18/33. 100 = \$ 54,54. Y gravar el remanante, o sea \$ 45,46, a la tasa del 33 % da el mismo resultado (\$ 15 de impuesto) que gravar los \$ 100 de renta a la tasa preferencial del 15 %.

(42) McLure. Obra citada en nota N° 13, pág. 92 y ss.

autor (43). Solo anotamos que tanto en un sistema de integración parcial con crédito de impuesto como en los sistemas de deducción de dividendo y su alternativa de alícuota dual, el traslado de las franquicias requiere que la sociedad indique al accionista qué parte del dividendo está constituido por utilidad gravada y qué parte por utilidad exenta y el accionista computará como base imponible o como crédito respectivamente según sea el tipo de franquicia, la parte proporcional correspondiente, es decir, sólo la que corresponda a utilidad gravada, se trata de franquicias en la base; sólo la parte correspondiente a utilidad exenta, se trata de franquicias-crédito.

5.3 Anulación de las franquicias en el dividendo.

El anular o limpiar de franquicias en un sistema de integración total significa simplemente no concederlas a las sociedades de capital ya que la renta imponible determinada en cabeza de éstas es la que tributa en cabeza de los accionistas, sea que las utilidades se distribuyan o no.

El problema se torna complejo si en lugar del supuesto de integración total lo analizamos en un sistema de integración parcial o en un sistema de deducción de dividendo. Tanto como en el aspecto de traslado de franquicias, tampoco al tratar su anulación pretendemos entrar en detalles del procedimiento (44).

En el primero de ellos la solución se encuentra en la imposición del dividendo en su totalidad y la limitación del crédito por impuesto societario a la parte de renta distribuida que realmente ha pagado dicho tributo.

En un sistema de deducción de dividendo o su variante de alícuota dual, por su similitud sustancial expuesta con anterioridad con este sistema, los problemas que crea la eliminación o limpieza de los privilegios o franquicias fis-

(43) Agregamos en Apéndice una versión de los cuadros 4.1, 4.2 y 4.3 de su obra.

(44) Remitimos al lector interesado al autor citado en las últimas dos notas anteriores y agregamos en Apéndice una versión de los cuadros 4.4 y 4.6.

cales en la imposición al dividendo, parecerían ser similares. Administrativamente, sin embargo, son de más fácil acceso puesto que no requieren relacionar la primera fase de imposición en cabeza de la sociedad con la segunda en cabeza del accionista. Así, ignorar la composición de la renta distribuida al practicar la deducción del dividendo equivaldría a considerar que siempre se distribuye renta gravada cualquiera sea el origen de los fondos con que se integra el dividendo. De este modo, si se distribuyera toda la renta se respetaría la no imposición de la parte exceptuada o liberada, en cabeza de la sociedad, pero no en cambio en cabeza del accionista (45). Ello, salvo que, no obstante no efectuarse

(45) Para hacerlo más claro, con respecto al sistema de deducción de dividendo, supongamos que por cada \$ 100 de renta societaria factible de ser distribuida, en razón de privilegios y franquicias de cómputo en la base, solamente \$ 85 son renta gravable y \$ 15 exenta o excluida y que la suma que la sociedad distribuye es de \$ 80. Deberá considerarse como renta bruta sujeta a impuesto en cabeza de ella el remanente de \$ 20 que retiene y para esos \$ 20 habrá que aplicar alguno de los criterios de imputación recién señalados para el caso de integración parcial; imputación proporcional, primero distribuida renta gravada o primero distribuida renta exenta. Para el accionista, el dividendo resultará totalmente gravable y pues se habrá producido sobre su importe la anulación o limpieza de los privilegios o exenciones con motivo de la distribución. Si el criterio de imputación hubiera sido "primero distribuida renta gravada" los \$ 20 de utilidad retenida contendrían los \$ 15 de renta exenta y sólo el impuesto societario se tributaría sobre la diferencia de \$ 5; se mantiene pues el tratamiento preferencial del lado de la sociedad. Para que la anulación de las franquicias tenga también lugar respecto del impuesto societario debería efectuarse la deducción del dividendo no por la cifra de dividendo realmente pagada sino por la parte de ella pagada con renta gravada societariamente, excluyendo pues el sistema de deducción la parte de renta exenta o excluida del impuesto, de acuerdo con el sistema de imputación que se haya empleado. Ello equivale a aplicar sin alteraciones el sistema de deducción y sumar a la renta societaria gravable el importe de franquicias contenidas en el dividendo. En el ejemplo anterior toda la renta exenta o excluida está imputada a la utilidad retenida por lo que la renta societaria gravable no varía. Con el criterio opuesto ("primero distribuida renta exenta") la aplicación del sistema de deducción da \$ 20 en lugar de \$ 5 de utilidad societaria gravable, pero si se deseara anular a las franquicias incluídas en el dividendo (\$ 15) la ventaja que han tenido en el impuesto societario, \$ 35 pasaría a ser la renta societaria gravable.

distinción alguna a los efectos de la gravabilidad del dividendo o su deducción de la renta societaria, ella se hiciera limitando la "deducción del dividendo", en el sistema así denominado, a sólo la parte integrada con renta gravada.

5.4 Punto de coincidencia entre traslado y anulación.

Cualquiera sea el sistema de integración escogido el tratamiento de los privilegios o franquicias fiscales implica una decisión de tipo político.

Por definición del sistema de integración, ellas deberían también trasladarse a la imposición de los dividendos en cabeza del accionista pues sólo de esta manera se lograría equiparar el tratamiento de las franquicias cuando fueran beneficiarias de ellas empresas que tributan como "sociedad de capital", otros entes empresariales o personas individuales.

Tratándose del tipo de accionista que coloca fondos en una sociedad anónima en busca de una rentabilidad para su capital —accionista-inversor— quien se despreocupa de otro factor que no sea el del rendimiento de esa inversión, siendo que, desde el punto de vista de la equidad es indudable que este rendimiento en su totalidad debería tributar el impuesto personal progresivo, parecería solución más aceptable la anulación o limpieza de los privilegios o franquicias fiscales en la tributación de la renta societaria distribuida. Teniendo en consideración que buena parte de la renta societaria se retiene y capitaliza, reinvirtiéndola, este criterio podría ser coincidente con una política de traslado de los privilegios o franquicias, que utilizara el sistema de imputación "primero distribuido renta gravada", con lo que raramente o en pequeñas proporciones parte proporcional de renta sujeta a tratamientos preferenciales pasaría a integrar dividendos gravados.

Este punto de coincidencia podría tener como alternativa para las sociedades de grupo cerrado o de familia el darles la opción del tratamiento como sociedades de personas —tratamiento que por otra parte recomienda en general la doctrina para estas sociedades, en el impuesto a la renta. De

este modo, podrían salvaguardarse los principios de la integración en casos en que por no verificarse la hipótesis en que se basa esta conciliación de ambos sistemas (el que las utilidades exentas no llegan a distribuirse), los criterios básicos en que se apoya la integración se vieran muy resquebrajados.

De tal modo se soslayarían los problemas administrativos que presenta la traslación de las franquicias respetándose las soluciones recomendables, según el análisis efectuado para la adopción de una política racional, en su traslado o no a los accionistas.

5.5 *Las franquicias y las entidades de bien público exentas.*

El traslado de las franquicias en un sistema de integración significa también su mantenimiento en las entidades de bien público exentas de impuesto, que suelen ser importantes inversoras en sociedades de capital. Son aplicables a este tipo de accionistas las consideraciones hechas acerca del traslado o anulación de las franquicias respecto de cualquier accionista tenedor de acciones de sociedad de capital pero, sin embargo, obsérvese en la legislación comparada una particular consideración del caso de las entidades de bien público exentas.

Sin ir más lejos, la misma legislación argentina pese a no considerar sujeto de impuesto al accionista y descansar desde el año 1976, e igualmente en regímenes similares anteriores, toda la imposición en cabeza de la sociedad de capital, concedió a la entidad exenta una posibilidad de recupero del impuesto societario sobre el importe de los dividendos percibidos (46).

Naturalmente, es una decisión de carácter político el otor-

(46) Actualmente lo prevé la legislación del impuesto a las ganancias en el art. 20 inc. f) haciendo aplicable sobre el monto de los dividendos percibidos la alícuota que rige en el impuesto societario y concediendo el reintegro bajo condición de mantenimiento por un término mínimo de dos años en el patrimonio de la entidad exenta, de las acciones o participaciones que originaron el pago del dividendo.

gar o no a las entidades exentas el reintegro del impuesto societario pagado. En un sistema de integración total, ello es coherente con el hecho de la exención concedida a estas entidades, del mismo modo que lo es que el accionista que no llega a superar el mínimo imponible, pueda recuperar el impuesto societario.

Si el reintegro se hace sin acrecentamiento del dividendo, significa sólo un recupero parcial del impuesto societario en armonía con los criterios de integración parcial que convierten parte del impuesto societario en pagos definitivos. El recupero total exigiría el acrecentamiento del dividendo y la aplicación de la alícuota societaria sobre una renta equivalente a la renta societaria antes de verse disminuida por el pago del impuesto.

Administrativamente, el sistema de deducción de dividendo que permite entregar el dividendo libre del impuesto societario, es de más simple aplicación para contemplar la exención de las entidades de bien público sobre la renta de las inversiones accionarios que posean.

6. RECIENTES DESARROLLOS LEGISLATIVOS

Hemos manifestado al comienzo que el interés por el tema de integración manifestado en las últimas décadas, ha llevado a la adopción del sistema con distinto grado de perfección a varios países, y ha movido a otros —e inclusive a la Comunidad Económica Europea— a estudiarlo intensamente, aún cuando no hayan tomado decisión acerca de su adopción.

No es nuestro propósito describir en este trabajo cuáles son las variantes o distintos sistemas que los países que han adoptado alguna forma de integración emplean. Una descripción de los sistemas vigentes en Bélgica, Canadá, Gran Bretaña, Francia, Alemania Occidental e Italia puede verse en la publicación de la International Fiscal Association (IFA) citada con anterioridad (47). Ella recoge las aportaciones y

(47) Trabajo citado en nota 3.

deliberaciones efectuadas en el seminario especialmente dirigido al tema que se desarrolló en el reciente Congreso de IFA de Montreal, reunido en setiembre de 1982.

Sólo haremos una breve mención de las características salientes de los sistemas vigentes en estos países y, utilizando las aportaciones hechas en ese seminario, expondremos las razones que lo motivaron y efectos que pudieron percibirse con motivo del cambio.

6.1 Países que cambiaron el sistema "clásico" por un sistema de integración

Hasta 1962 existió en Bélgica una imposición separada sobre la renta en cabeza de la sociedad y sobre los dividendos, que fue sustituida por la reforma dictada ese año y vigente desde 1963, por un sistema que prácticamente concedió un crédito calculable sobre el monto del dividendo percibido por el accionista equivalente aproximadamente, en los distintos cambios legislativos ocurridos hasta el momento actual, a alrededor del 50 % del impuesto societario. Los objetivos de esta reforma fueron eliminar parcialmente la doble tributación, eliminar la distorsión en favor del endeudamiento en lugar de la toma de capital a título propio, que la no integración crea, según se ha expuesto con anterioridad, y estimular una mejor declaración de los dividendos.

Buelinckx (48), panelista belga en ese seminario, mostró escepticismo acerca de que los objetivos a que respondió la implantación del sistema de integración se hubieran logrado, concluyendo que "si... tiene una incidencia nunca será en un segmento amplio de la inversión nacional."

En Canadá el sistema de integración se introdujo tíbilmente en 1949, al concederse un crédito del 10 % de los dividendos en la imposición al accionista, habiendo regido con anterioridad el método clásico o de imposición separada, pero en 1966 con motivo del informe de la Royal Commission on

(48) Buelinckx, André, trabajo presentado en el seminario del Congreso de IFA Montreal de 1982 y publicado en el folleto citado en nota 3, pág. 12 y ss.

Taxation, conocido como el "Carter's Report" (49), en que se presta verdadera atención al tema. El informe, brillantemente analizado por Break (50), fue desechado parcialmente en la reforma fiscal aprobada y vigente desde 1972 y que puede verse comentada en trabajo de Bucovetski y Bird (51), aprobándose un sistema de integración parcial por el cual el accionista incluye el dividendo en su liquidación acrecentado en un tercio del mismo, mientras que la sociedad paga un impuesto que es del 50 % del beneficio societario, permitiéndose a aquél el cómputo a cuenta de cuatro quintos de ese acrecentamiento, lo que hace que si sobre \$ 600 de renta societaria, pagado el impuesto del 50 % queda un remanente de \$ 300 a distribuir, el accionista compute \$ 400 como renta y tenga un crédito de \$ 80. Los objetivos de la reforma fueron también en Canadá eliminar la alteración en la equidad y efectos distributivos del impuesto a la renta provocada por la doble imposición del sistema clásico ligeramente mitigada desde 1949 y, fundamentalmente, evitar las distorsiones económicas de este sistema, ya anotadas. En el seminario de IFA citado, Poddar (52) al comentar la reforma de Canadá, también expresa lo dificultoso que es extraer conclusiones definitivas de ella, señalando la necesidad de investigación empírica al efecto y sólo presenta observaciones tentativas que ponen en duda que exista un efecto perceptible de importancia en las políticas de financiación a través del endeudamiento o capital propio, señalando asimismo en lo que de sus conclusiones puede considerarse de interés general, que el crédito podría haber habilitado a las sociedades a reducir o

(49) Carter, K. L., "Report of the Royal Commission on Taxation", Ottawa, Canadá, Queen's Printer 1966 vol. IV. Versión española titulada "Informe Carter", Instituto de Estudios Fiscales, Ministerio de Hacienda, Madrid, 1975, vol. III.

(50) Break, George F. "Integration of the Corporate and Personal Income Tax", en National Tax Journal, marzo 1969, pág. 39.

(51) Bucovetski, M. y Bird, R. M. "Tax Reform in Canadá: a progress report". National Tax Journal, marzo de 1972, pág. 15 y siguientes.

(52) Poddar, Satya N., publicación citada en nota 3, pág. 22 y ss.

aún a acrecentar por montos pequeños sus pagos de dividendos en efectivo al actuar el mismo como un sustituto de tales pagos.

En Francia, un sistema de integración parcial —denominado del "avoir fiscal"—, que concede un crédito igual a la suma que resulta de la aplicación de la alícuota societaria (50 %) sobre el dividendo percibido por el accionista, que debe declararse por éste acrecentado en el importe de ese mismo crédito, fue introducido en 1965, fundándose en razones económicas, específicamente en lograr una mayor competencia de los productos franceses en el Mercado Común Europeo teniendo en cuenta, especialmente, la situación del principal competidor, Alemania Occidental, que había ya introducido en su sistema tributario, una forma de integración parcial a través del sistema de alícuotas duales que entonces aplicaba dicho país.

Buscó también estimular la inversión en acciones y, pues, incidir en la relación endeudamiento-capital propio que con anterioridad favorecía al primero, como consecuencia de la doble imposición del sistema clásico.

Como lo expresara el profesor Fontaneau en el seminario de IFA ya citado celebrado en Montreal (53), a fines de 1982 el gobierno francés se proponía abolir el sistema de integración parcial con crédito de impuesto, reemplazándolo por un sistema de deducción de dividendo, pero esta proposición tenía sólo una motivación política más que económica, ya que el momento de su elección el presidente socialista Mitterrand había anunciado públicamente su propósito de eliminar el "avoir fiscal" que aparenta favorecer a los sectores pudientes de la población.

Situación totalmente contraria se da en Argentina y es por ello que los medios políticos de los partidos populares, así como las plataformas de éstos en las elecciones anteriores, coincidieron en la imposición sobre los dividendos con un

(53) Fontaneau, Pierre F. Informe relativo a la situación de Francia frente a los sistemas de integración, publicado en el folleto citado en nota 3, pág. 33 y ss.

crédito parcial al accionista en relación al impuesto societario que rigió en los años fiscales 1974 y 1975 y se instituyó sin acrecentamiento del dividendo gravable, pero resulta evidente que el cambio de tono de la connotación política en Argentina respecto de Francia obedece a la circunstancia especial de que en el régimen vigente, tanto con anterioridad a la reforma de fines de 1973 como en el momento presente, era y es de exención del dividendo en el impuesto personal progresivo, para el accionista que se individualizara ante el agente pagador.

Cabe señalar, sin embargo, que el cambio propuesto por la administración francesa no fue aprobado por el parlamento francés y el "avoir fiscal" subsiste en la legislación, sin cambios.

La República Federal de Alemania introdujo en 1953 el sistema de deducción de dividendos con tasas duales para mitigar la doble imposición que anteriormente se producía por la aplicación del sistema denominado clásico. Originariamente las tasas fueron 60 % para la utilidad retenida y 30 % para la distribuida, pero desde 1958 y hasta adoptarse en 1977 un sistema amplio de integración parcial, las alícuotas que rigieron fueron del 51 y 15 %, respectivamente. Aún con este cambio la legislación alemana mantiene una tasa societaria diferencial para la utilidad distribuida, gravando a la retenida con la alícuota del 56 % —igual a la máxima del impuesto personal— y a la distribuida con la alícuota menor del 36 por ciento.

Es interesante señalar que esta última característica surgió de la discusión del proyecto y tuvo como finalidad aprovechar parcialmente la bondad del sistema de deducción de dividendo —en el caso la variante de tasa dual—, para evitar la discriminación que de otro modo se produce en perjuicio del inversor individual extranjero, si no se le concede crédito por el impuesto societario igual que al inversor nacional.

Para facilitar el crédito de impuesto el sistema alemán tiene un mecanismo por el cual se reduce al 36 % la carga tributaria sobre la utilidad distribuida, si es que ella hubiera

tributado en ejercicios anteriores a alícuota mayor e, inversamente, ella se acrecienta al 36 %, si hubiera estado exceptuada o gravada a una alícuota inferior al 36 %. Este mecanismo significa anular las franquicias fiscales gozadas a nivel societario, al distribuirse la utilidad como dividendo. En el impuesto personal se da crédito por la totalidad del impuesto que ha pesado sobre la utilidad distribuida, o sea por \$ 100 de renta a distribuir que ha tributado \$ 36, el dividendo de \$ 64 originará un crédito al accionista de \$ 36 y el accionista debe declarar en su impuesto personal los \$ 64 que recibe como dividendo, acrecentados en el crédito de \$ 36, o sea \$ 100.

Según lo expresara Franken al comentar el sistema de Alemania Federal en el seminario de IFA que venimos citando (54), el objetivo central de la reforma alemana de 1977 fue lograr la completa eliminación de la doble tributación sobre los dividendos causada por el viejo sistema clásico y sólo mitigada con el sistema de alícuota dual que regía, el que se había observado incidía negativamente en la creación de nuevas sociedades de capital.

Otros objetivos importantes fueron el deseo de eliminar el trato favorable que el sistema anterior daba al endeudamiento respecto de la toma de capital accionario y de estimular al ahorro privado a invertir en acciones y, finalmente, provocar mediante el alivio de la carga fiscal sobre dividendos, el agrandamiento neto de su renta y aumento de su volumen para que la refinanciación empresarial se haga a través de decisiones de inversión de las personas físicas y no de las mismas sociedades, objetivos estos tendientes a la óptima localización de los recursos que hemos ya analizado. Acerca del éxito en haber alcanzado con la reforma tales propósitos, las conclusiones de Franken son positivas, excepto respecto de la tendencia a mantener preferencia las sociedades por el endeudamiento antes que por la toma de capital accionario, pese a que señala que para ello influyen otras razones fuera de las del cambio producido en el impuesto

(54) Franken, Paul, publicación citada en nota 3, pág. 36 y ss.

societario a través del sistema de crédito adoptado. Particularmente, opina que el continuo crecimiento operado desde 1977 en la inversión extranjera en dicho mercado —contrastante con el menor interés en él de la población germana—, difícilmente esté influido por la reforma impositiva. Se preveía que las decisiones del inversor extranjero, podían ser negativas al mercado accionario germano, ya que la alícuota sobre la utilidad distribuida se acercó, pese a mantener una diferencia sustancial con ella, a la que pesa sobre la utilidad retenida, al fijársela en el 36 % en lugar del 15 % anterior, y esta última también creció del 51 al 56 %; sin embargo, su actitud positiva parece haber estado basada fundamentalmente en factores monetarios y económicos, evaluados abiertamente por el inversor extranjero y tomados con cautela por el inversor nacional, en atención a las dudas que le suscitaron los gobiernos socialistas que asumieron el poder en el país.

Italia es otro de los países donde se ha producido el importante cambio de abandono del sistema clásico y adopción de un sistema de integración parcial, lo que tuvo lugar por ley sancionada el 16 de diciembre de 1977, vigente desde 1978. El impuesto societario originariamente del 25 % en 1982 regía con una sobretasa que lo llevaba al 27 %, mientras que la alícuota del impuesto individual progresivo llegaba al 72 %. El crédito del impuesto es un tercio del dividendo y su importe corresponde exactamente al impuesto societario normal, excluidas las sobretasas con que se lo aumentare. El crédito de impuesto acrecienta el dividendo a los fines del impuesto personal progresivo del accionista y, al ser igual al impuesto societario, del mismo modo que ocurre en Alemania Occidental, elimina totalmente la doble imposición sobre la utilidad distribuida, con la diferencia de que se concede aún cuando la utilidad que se distribuye no haya tributado en cabeza de la sociedad.

Según Mayr (55), quien comenta en él repetidamente ci-

(55) Mayr, Siegfried, comentario sobre el sistema italiano incluido en publicación citada en nota 3, pág. 43 y ss.

tado seminario de IFA la reforma del sistema italiano, los objetivos tenidos en vista fueron la eliminación de la doble tributación sobre la renta societaria y, consecuentemente, de la discriminación en el tratamiento de la que procede de sociedades de capital y de otros entes empresariales, así como la eliminación de la diferencia de trato del endeudamiento y la toma de capital accionario, como formas alternativas de financiación, asimismo la reforma persiguió crear estímulo a la inversión en acciones de empresas.

De estos objetivos, si bien señala este penalista que el primero fue alcanzado como obviamente resulta de la aplicación del sistema de integración, sin embargo, no se lograron los efectos económicos principalmente buscados, que eran estimular las inversiones de riesgo, lo que se debió fundamentalmente a la prevalencia de dificultades económicas generales que disminuyeron la rentabilidad de las empresas en la economía italiana. Señala Mayr que si bien se mitigó la discriminación entre endeudamiento y capital accionario, la legislación italiana mantuvo características de aplicación de sólo un impuesto definitivo de retención sobre debentures y otros títulos denominados "bonos convertibles", son más atractivos para el inversor, aparte de la competencia que ejercita el mismo gobierno en la toma de fondos mediante títulos públicos o letras de tesorería exentas de todo impuesto y con buena rentabilidad.

Según expresara el profesor Cosciani (56), la reforma encuentra su real justificativo en la drástica reducción de la rentabilidad del capital de riesgo en Italia que hizo imposible para las sociedades el recurso del mercado de capitales para su financiamiento, llevando a dimensiones patológicas el endeudamiento de las empresas, por lo que el sistema adoptado de integración parcial con recupero total de la parte de impuesto societario correspondiente al dividendo distribuido y con la amplitud de no distinguir si el impuesto societario ha

(56) Cosciani, Cesare "La integración entre el impuesto sobre sociedades y el que grava a los socios: la reforma italiana con el crédito de impuesto total", en Hacienda Pública Española, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, Nº 52, 1978, pág. 17 y ss.

sido realmente pagado, significó a su juicio "una ayuda concedida por el Estado para la restauración parcial de los beneficios sociales a un nivel más satisfactorio", señalando claramente que el crédito de impuesto "permite aumentar los dividendos en un tercio a cargo del presupuesto del Estado o, en otras palabras, reembolsando a los accionistas cuanto la sociedad ha pagado, o habría debido pagar si la renta está exenta o bonificada", subrayando también que "al reducir la carga fiscal sobre los dividendos el crédito de impuesto altera el costo comparado de las distintas formas de financiación de las empresas".

Una última experiencia de cambio que deseamos referir es la de *Gran Bretaña*. Luego del empleo de alternativas formas de imposición que conocieron el sistema de integración parcial con crédito de impuesto, en 1965 Gran Bretaña introdujo el sistema clásico que rigió hasta 1972. En ese año se aprueba una reforma vigente desde 1973 que introduce nuevamente el sistema de integración con crédito parcial en relación con el impuesto societario al accionista.

La sociedad paga a una alícuota del 52 % sobre toda su renta, distribuida o no, pero al distribuir dividendos tributa lo que se denomina un pago anticipado del impuesto societario (el denominado ACT "Advance Corporation Tax"), impuesto que como su nombre lo indica, se computa a cuenta del impuesto societario al liquidar éste por el correspondiente año fiscal.

El importe de este impuesto sobre dividendos era hasta 1982 de tres séptimos (3/7) del dividendo a distribuir, lo que significaba 30 % del dividendo acrecentado por el impuesto. Solamente este impuesto sobre el dividendo que es, como se dijo, computable a cuenta del impuesto societario del 52 %, habrá de constituir el crédito que se concede al accionista en su declaración personal, a la que debe agregar a la suma del dividendo percibido el crédito con el que también se beneficia. Según expresa Wright (57), quien comentara en el semi-

(57) Wright, Stanley H., trabajo publicado en el mismo volumen de IFA ya citado en nota 3, pág. 51 y ss.

nario de Montreal de IFA la experiencia británica, este cambio fue motivado para crear un clima más favorable a la inversión empresarial, removiendo la discriminación existente contra la distribución de beneficios que, como ya se expuso, crea el sistema clásico. Otro propósito enunciado por el Canciller del Tesoro al fundamentar la reforma, según cita de este panelista, fue que el sistema clásico con su incentivo a la retención de utilidades, estimulaba un ineficiente uso del capital al no tener ese tipo de inversión que pasar por el análisis ("scrutiny") del mercado financiero. No hubo, sin embargo, objetivos declarados respecto de la relación financiamiento a través de préstamos o capital accionario, ni tampoco respecto del tratamiento de la inversión directa interna y externa, según expresa Wright, quien consideró que todos estos objetivos, proclamados con variado énfasis, no fueron alcanzados. Los dividendos cayeron, quizás debido a la inflación y a la disminución de los beneficios empresariales; el mercado de capitales continuó dominado por instituciones más bien que por individuos y no hubo evidencia clara de que las empresas recurran en mayor medida a mercado de capitales que en el pasado, aunque Wright admite que de un modo general los efectos perseguidos fueron también contrarrestados por otras medidas y por la situación económica.

Por otra parte, como bien anota Wright, nuevas medidas fueron de efecto netamente contrario al de los fines perseguidos con la integración como, por ejemplo, la política de restricción del pago de dividendos adoptada por Gran Bretaña como medida para contener la inflación vigente entre 1973 y 1979.

Bracewell Milnes (58) al efectuar el sumario del desarrollo del seminario, comenta que tales desfazajes entre objetivos y resultados "no obstante no significan que los propósitos de la reforma hayan sido mal concebidos o que ella no debió haber sido introducida. Extrañas influencias impidie-

(58) Bracewell Milnes, Barry, publicación citada en nota 3, pág. 83.

ron el desenvolvimiento en el sentido de las líneas trazadas cuando el sistema fue creado".

En un reciente "Green Paper" (59) el poder administrador británico abre nuevamente el sistema a la discusión pública, señalando varias soluciones alternativas, no sólo respecto del sistema deseable de integración e incluso de retorno al sistema clásico, sino sobre otros aspectos como la amplitud de los ajustes por inflación, los quebrantos acumulados no utilizados por las empresas, las que aún rentables, nunca pueden tener suficientes ganancias como para absorber todas las franquicias y deducciones que permite allí la legislación, así como el grado de discriminación intersectorial del sistema desde que muchas de las franquicias y amparos contra la inflación favorecen demasiado al sector industrial con respecto de otros sectores de la actividad económica.

En relación con las varias posibles soluciones de una futura reforma analizada en este Green Paper (60) es interesante destacar que se presentan las bases alternativas de imposición societaria contenidas en el informe Meade citado al comienzo de nuestra exposición (61) identificadas por él como bases "R" y "S". La primera grava la diferencia entre los ingresos por la venta de "verdaderos" ("real", palabra de la cual se ha tomado la primera letra "R" para identificar al sistema) bienes y servicios incluyendo venta de bienes de capital, pero excluyendo ingresos financieros provenientes de inversiones (dividendos e intereses) y deduciendo de tales ingresos los egresos por compras de bienes y servicios, pero no los intereses pagados, con lo cual se considera una suerte de impuesto al gasto societario ya que por la utilidad retenida y reinvertida, el beneficio no integra dicha base. Tributaría pues como ganancia sólo la diferencia originada por el flujo de fondos debido a la venta y compra de bienes y servicios

(59) Green Paper on "Corporation Tax" Presented to the Parliament by the Chancellor of the Exchequer by Command of Her Majesty. January 1982, London. Her Majesty's Stationary office (mnd 8456).

(60) Green Paper on "Corporation Tax", citado en nota 59.

(61) Meade, J. E. Report citado en nota 8, pág. 277 y ss.

y, al impedirse la deducción de los intereses, se equilibraría por el lado del impuesto societario y no por el lado del impuesto sobre dividendos, la tan comentada distorsión analizada antes en este trabajo, entre la toma de préstamos a interés o la toma de capital accionario, en la financiación empresarial.

6.2 Países que estudiaron la aplicación del sistema de integración y mantuvieron el sistema "clásico".

Participaron también en la discusión, en el seminario de IFA de Montreal, panelistas representantes de los puntos de vista de dos países que, habiendo estudiado la adopción de un sistema de integración, aún no lo han adoptado, como son Estados Unidos de América y Holanda.

Por los Estados Unidos de América Tillinghast (63) señaló que no obstante la discusión académica que ha habido sobre el tema, principalmente entre los años 1975 y 1978, ninguna proposición concreta ha sido debatida en el Congreso.

Una de ellas, la propuesta del Secretario del Tesoro Simmons fue motivo de audiencias públicas en el Comité de Ways and Means de la Cámara de Representantes en Julio de 1975, propuesta por la cual se contemplaba la total eliminación de la doble tributación sobre la utilidad distribuida como dividendo, la cual habría de gravarse en un 50 %, a nivel societario, y en un 50 % como crédito a nivel del accionista perceptor de los dividendos. También la administración Ford en enero de 1977 emitió un documento de estudio titulado Blue Prints for Basic Tax Reform una de cuyas dos propuestas alternativas contenía un modelo de impuesto a la renta ("Comprehensive Income Tax Proposal") que incluía un Plan de integración total del impuesto societario y del personal sobre dividendos. Asimismo en 1977, en el mes de septiembre, el Departamento del Tesoro presentó al presidente Carter otro documento ("Tax Reform Option Papers") proponiendo un sistema de integración parcial con crédito al accionista,

(63) Tillinghast, David R., publicación citada en nota 3, pág. 61 y ss.

con traslado a éste de las franquicias fiscales dadas a nivel societario. Una reforma similar del impuesto a la renta conteniendo un sistema de integración parcial fue presentada en la Cámara de Representantes en 1978 por el entonces presidente del Comité de Ways and Means, Al Ullman. Los beneficios asignados en todas estas propuestas al sistema de integración coinciden con los que se le señalan por la doctrina, según hemos anotado antes y con los que motivaron las propuestas que originaron el cambio en otros países.

Tillinghast concluyó manifestando que existe poca constancia en EE.UU. explicativa de por qué las propuestas han tenido tan poco progreso. Aparentemente, manifestó, los sistemas de imputación resultan más atractivos en general a la comunidad financiera, mientras que a los dirigentes empresariales les interesa más obtener en las reformas fiscales franquicias a nivel societario.

Otro país con intentos de reformas como las que venimos comentando no llevamos adelante, fue Holanda cuyo punto de vista fue expuesto en el seminario de IFA de Montreal por den Boer (64) quien comentó que no obstante reconocerse en su país que los sistemas de integración eliminan la doble tributación y hacen más equitativo el tratamiento de los préstamos respecto de la inversión accionaria como fuentes de financiamiento, se piensa que la implantación crearía dificultades económicas internacionalmente, lo que considera de significativa importancia en su país, dada la gran proporción de inversores extranjeros en compañías holandesas. Esta dificultad según apunta, consiste en la resistencia que existe en conceder el crédito de impuesto más allá de las fronteras del propio país, lo que crea una discriminación entre inversores residentes y no residentes.

Respecto de esta última crítica cabe señalar que el logro del objetivo de neutralidad en la exportación de capitales, aspecto que hemos estudiado con anterioridad, no ha sido exitoso en la práctica de los sistemas de integración, lo que ha tratado de superar Gran Bretaña a través de tratados

(64) den Boer, P., trabajo citado en nota 3, pág. 46 y ss.

bilaterales. Es este terreno, pensamos, puede irse evolucionando en el futuro favorablemente a medida que se afiance el concepto de interrelación a nivel mundial de las economías nacionales.

7. CONCLUSIONES

Del análisis efectuado podemos extraer las siguientes conclusiones.

a) Desde los puntos de vista de equidad y eficiencia económica los sistemas de integración del impuesto a la renta societario y personal sobre dividendos ofrecen un claro camino a la reforma fiscal para mejorar la distribución de la carga tributaria y alcanzar, dentro de las condiciones de competencia prevalecientes en la economía, la óptima localización de los recursos productivos.

b) La contribución máxima a través de la estructura del impuesto sobre la renta societaria al logro de uno y otro de dichos objetivos, generalmente aceptados por la comunidad, hace seductora la idea de maximizar también la integración de dicho tributo con el personal sobre los dividendos.

c) Sin embargo si bien bajo las pautas distributivas y de eficiencia económica, el sistema de integración total presenta características óptimas para cumplir tales fines, tiene el serio obstáculo de las dificultades administrativas y resistencia que crea, entre otras razones analizadas en el cuerpo del trabajo, por el hecho de que el accionista o socio de la sociedad considerada de capital, tenga de tributar sumando al dividendo las utilidades retenidas, sobre las cuales no tienen disponibilidad jurídica ni económica alguna.

d) El sistema de integración parcial con acrecentamiento del dividendo en la medida del impuesto societario, lo que permite la acreditación total de éste al accionista, parece ser la solución alternativa más conveniente para el cumplimiento de tales objetivos, sin despreñar el empleo de las variantes de deducción de dividendo, que administrativamente y sobre todo en el campo internacional se presentan como más viables

e) Dadas las distorsiones que produce en la distribución equitativa de la carga tributaria y los efectos económicos negativos del sistema clásico o de doble imposición —principalmente al desarrollo del mercado de capitales, interferencia en la alternativa de uso como fuente de financiación de capital accionario o endeudamiento y estímulo excesivo a la retención de utilidades—, el mismo debe ser condenado, pero su reemplazo por un sistema de integración o la adopción de éste frente a cualquier otra alternativa que se aplique, debe ser coherente con el tratamiento que se dé a los intereses, particularmente los de títulos públicos y depósitos de ahorro, con el propósito de no mantener en el sistema elementos contrarios al logro de los efectos buscados por el cambio. A este respecto, la experiencia de algunos países que en años recientes hicieron esta reforma, que se analizan en el trabajo, es elocuente y aleccionadora para Argentina.

f) La idea de integración lleva insito el traslado de los privilegios o franquicias fiscales concedidos a nivel societario en la imposición del dividendo. No obstante, tanto la simplicidad administrativa como la equidad distributiva en el caso del accionista-inversor, hacen aconsejable encontrar puntos de coincidencia entre la traslación de tales franquicias y su anulación en el dividendo, como podría serlo la aplicación de la variante que se sugiere en el cuerpo del trabajo consistente en su anulación, sobre la base de que llevaría a resultado similar que su traslación con el criterio de considerar distribuida primero renta gravada, con lo cual la renta con franquicia en buena parte no llegaría a integrar dividendo, aceptando que el dividendo en acciones de la propia empresa significa retención y no distribución de utilidades gravables. Esta variante debería complementarse con la opción para las sociedades de grupo cerrado o de familia, de poder adoptar el sistema de sociedad de personas, que importa la integración total y, pues, el traslado de las franquicias, para contemplar que el supuesto de retención de la utilidad con franquicia, tomado como base para justificar la alternativa, no se manifieste.

g) En todos los aspectos de una reforma fiscal así como lo pretende en relación con el traslado de las franquicias la alternativa propuesta, se debe ser cuidadoso en que el marco administrativo dentro del cual ésta debe funcionar permita su efectiva recepción, pues de lo contrario, el fracaso de la implementación habrá de hacer inválidas las razones que movieron al cambio.

h) Los países que negocian tratados con otros que tienen capacidad de inversión en el exterior y han adoptado un sistema de integración, deben tratar de obtener cláusulas en los mismos por las cuales el crédito que conceden a sus nacionales sea extendido tanto por las inversiones que realizan en sociedades de su país como en sociedades extranjeras, así como que se eliminen los límites o topes, generalmente existentes, en el crédito fiscal que hoy se reconoce por impuestos extranjeros cuando la inversión se hace en el exterior a través de sociedades. Tales reintegros de frontera deben tratar de sustituir la regla actual de "no discriminación" por la llamada de "reciprocidad efectiva".

i) Por último, volviendo la vista hacia nuestro país, afortunadamente la estructura impositiva es flexible al cambio que parece insinuarse, de robustecimiento de los impuestos personales y disminución de los impuestos sobre los consumos, particularmente del impuesto al valor agregado. De los impuestos personales, el impuesto a la renta deberá recobrar la posición que ha perdido en el sistema impositivo argentino. Para ello es fundamental una reforma que sume el dividendo al conjunto de las rentas gravables de los individuos dentro de un criterio de máxima integración como el que se ha expuesto, con el impuesto a la renta societaria, para unir junto a los efectos distributivos buscados, maximizar la eficiencia económica dentro del marco de competencia que esperemos, continúe permitiendo el mercado. El empresariado, tradicionalmente defensor en nuestro medio de la no imposición al dividendo, debe comprender que un impuesto a la renta que no incluya en su base la mayor parte de la renta del país, la renta de las empresas organizadas

como sociedades de capital, no tiene sentido que exista. El gobierno, por su parte, debe entender que la eficiente percepción del impuesto a la renta personal en un mundo de computación electrónica, no exige fiscalmente la nominación de los títulos-valores, evitando acciones y reacciones que desgastan y no son conducentes al logro de los objetivos enunciados. En estos aspectos, como en otros de política económica, social, fiscal y monetaria, debe concertarse una acción armónica en materias generalmente de discordia entre gobierno y sectores económicos, para lograr mancomunadamente el objetivo de contribuir al restablecimiento de la economía nacional.

APENDICE 1

Cuadro 4-1. (reproducción del libro de McLure citado en nota 13 del trabajo) TRATAMIENTO DE LAS FRANQUICIAS FISCALES AL CALCULAR LA OBLIGACION TRIBUTARIA PERSONAL, PARA DETERMINADAS TASAS MARGINALES DEL IMPUESTO PERSONAL

ITEM (A)	Tasa marginal del impuesto personal (%)		
	0	20	60
1. Ganancia comercial	100	100	100
2. Franquicias deducibles	20	20	20
3. Ganancia imponible (1 — 2)	80	80	80
4. Obligación bruta tributaria (tasa marginal del impuesto personal x 3)	0	16	48
5. Franquicias acreditables	4	4	4
6. Obligación tributaria personal neta	-4	12	44
7. Valor total de las franquicias impositivas (tasa marginal del impuesto personal x 1) - 6)	4	8	16
- Por franquicias deducibles (tasa marginal del impuesto personal x 2)	0	4	12
- Por franquicias acreditables (de 5)	4	4	4

(A) En el texto se explica qué son franquicias deducibles y acreditables.

(B) Los números entre paréntesis se refieren a las líneas de este cuadro.

APENDICE 2

Cuadro 4-2. (reproducción del libro de McLure citado en nota 13 del trabajo) ILUSTRACION SOBRE INTEGRACION TOTAL, EN PRESENCIA DE FRANQUICIAS IMPOSITIVAS

ITEM (A)	Tasa marginal del impuesto personal (%)		
	0	20	60
1. Ganancia comercial de fuente societaria	100	100	100
2. Franquicias deducibles (B)	20	20	20
3. Ganancia imponible (1 - 2)	80	80	80
4. Impuesto societario a las ganancias bruto (50 % de 3)	40	40	40
5. Franquicias acreditables (B)	4	4	4
6. Impuesto societario a las ganancias neto (4 - 5)	36	36	36
7. Ganancia neta de impuesto (1 - 6)	64	64	64
8. Acrecentamiento y crédito (de 7)	64	64	64
9. Ganancia de fuente societaria acrecentada (7 + 8)	128	128	128
10. Impuesto personal a las ganancias bruto (tasa marginal del impuesto personal x 9)	0	25.6	76.8
11. Crédito (de 8)	64	64	64
12. Impuestos totales (6 + 10 - 11)	-28	-2.4	48.8
13. Valor de las franquicias impositivas (tasa marginal del impuesto personal x 1 - 12)	28	22.4	11.2
14. Valor de las franquicias impositivas no societarias (de la tabla 4-1)	4	8	16

(A) Excepto para los porcentajes, los números entre paréntesis se refieren a las líneas de este cuadro.

(B) Se calcula existencia de franquicias similar a las del cuadro 4-1.

APENDICE 3

Cuadro 4-3. (reproducción del libro de McLure citado en nota 13 del trabajo) ILUSTRACION DE COMPLETO TRASLADO DE FRANQUICIAS EN UN SISTEMA DE INTEGRACION TOTAL

ITEM (A)	Tasa marginal del impuesto personal (%)		
	0	20	60
1. Ganancia comercial de fuente societaria	100	100	100
2. Franquicias deducibles (B)	20	20	20
3. Ganancia imponible (1 - 2)	80	80	80
4. Impuesto societario a las ganancias bruto (50 % de 3.)	40	40	40
5. Franquicias acreditables (B)	4	4	4
6. Impuesto societario a las ganancias neto (4. - 5.)	36	36	36
7. Ganancia societaria neta (1. - 6.)	64	64	64
8. Acrecentamiento (6. - 2.)	16	16	16
9. Ganancia de fuente societaria acrecentada (7. + 8.)	80	80	80
10. Obligación tributaria personal neta (tasa marginal del impuesto personal x 9)	0	16	48
11. Crédito del accionista (6. + 5.)	40	40	40
12. Obligación tributaria personal neta (10. - 11.)	-40	-24	8
13. Impuestos totales (6. + 12.)	-4	12	44
14. Valor de las franquicias impositivas (tasa marginal del impuesto personal x 1. - 12.)	4	8	16

(A) Excepto para los porcentajes, los números entre paréntesis se refieren a las líneas de este cuadro.

(B) Se calcula existencia de franquicias similar a las del cuadro 4-1.

APENDICE 4

Cuadro 4-4. (reproducción del libro de McLure citado en nota 13 del trabajo) ILUSTRACION DEL USO DE LA TASA EFECTIVA DE IMPUESTO PARA EL ACRECENTAMIENTO Y CREDITO, A FIN DE ELIMINAR LAS FRANQUICIAS EN UN SISTEMA DE INTEGRACION TOTAL

ITEM (A)	Tasa marginal del impuesto personal (%)		
	0	20	60
1. Ganancia comercial de fuente societaria	100	100	100
2. Franquicias deducibles (B)	20	20	20
3. Ganancia imponible (1. - 2.)	80	80	80
4. Impuesto societario a las ganancias bruto (50 % de 3.)	40	40	40
5. Franquicias acreditables (B)	4	4	4
6. Impuesto societario a las ganancias neto (4. - 5.)	36	36	36
7. Ganancia societaria neta (1. - 6.)	64	64	64
8. Acrecentamiento (de 6.)	36	36	36
9. Ganancia de fuente societaria acrecentada (7. + 8.)	100	100	100
10. Obligación tributaria personal neta (tasa marginal del impuesto personal x 9.)	0	20	60
11. Crédito (de 8.)	36	36	36
12. Obligación tributaria personal neta (10. - 11.)	-36	-16	24
13. Impuestos totales (6. + 12.)	0	20	60
14. Valor de las franquicias impositivas (tasa marginal del impuesto personal x 1. - 13.)	0	0	0

(A) Excepto para los porcentajes, los números entre paréntesis se refieren a las líneas de este cuadro.

(B) Se calcula existencia de franquicias similar a las del cuadro 4-1.

APENDICE 5

Cuadro 4-6. (reproducción del libro de McLure citado en nota 13 del trabajo)

ILUSTRACION DE TRASLADO DE FRANQUICIAS SOBRE UTILIDADES RETENIDAS Y ELIMINACION SOBRE LAS UTILIDADES DISTRIBUIDAS EN UN SISTEMA DE INTEGRACION TOTAL, EN LA HIPOTESIS DE 75 % DE RETENCION E IMPUTACION PROPORCIONAL DE LAS FRANQUICIAS, A DIVIDENDO Y A UTILIDAD RETENIDA

Item (A)	TASA MARGINAL DEL IMPUESTO PERSONAL (%)								
	0			20			60		
	Distribuida (1)	Retenida (2)	Total (3)	Distribuida (4)	Retenida (5)	Total (6)	Distribuida (7)	Retenida (8)	Total (9)
1. Ganancia comercial de fuente societaria deducibles	25	75	100	25	75	100	25	75	100
2. Franquicia imponible a las ganancias bruto (50 % de 3.)	5	15	20	5	15	20	5	15	20
3. Ganancia societario a las ganancias neto (4 - 5)	20	60	80	20	60	80	20	60	80
4. Impuesto societario a las ganancias	10	30	40	10	30	40	10	30	40
5. Franquicias acreditables (B)	1	3	4	1	3	4	1	3	4
6. Impuesto societario a las ganancias neto (4 - 5)	9	27	36	9	27	36	9	27	36
7. Ganancia societaria neta (1 - 6)	18	48	64	16	48	64	16	48	64
8. Acrecentamiento (6), (6 - 2) (C)	9	12	21	9	12	21	9	12	21
9. Ganancia de fuente societaria acrecentada (7 + 8)	25	60	85	25	60	85	25	60	85
10. Obligación tributaria personal neta (tasa marginal del impuesto personal x 9)	0	0	0	5	12	17	15	36	51
11. Crédito (6), (6 + 5) (C)	9	30	39	9	30	39	9	30	39
12. Obligación tributaria personal neta (10 - 11)	0	-30	-39	-4	-18	-22	6	6	12
13. Impuestos totales (6 + 12)	0	-3	-3	5	9	14	15	33	48
14. Valor de las franquicias impositivas (D)	0	3	3	0	6	6	0	12	12
15. Valor de las franquicias impositivas no societarias (de la tabla 4-1)	4	8	16

A) Excepto para los porcentajes, los números entre paréntesis se refieren a las líneas de este cuadro.

B) Se calcula existencia de franquicias similar a las de cuadro 4-1.

C) La primera fórmula (6), se refiere a las columnas (1), (4) y (7); y la segunda (6 - 2) o (6 - 5), a las columnas (2), (5) y (8); as columnas (3), (6) y (9) son la suma de las dos columnas precedentes, en cada caso.

D) (Tasa marginal del impuesto personal x línea 1.) - Línea 13.

LA ARGENTINA Y LAS VICISITUDES DEL INTERCAMBIO MUNDIAL

por el DR. RAÚL PREBISCH
Académico de número

Señores Académicos,
Señoras y Señores,

Ante todo, Dr. García Belsunce debo agradecerle el honor que se me dispensa esta tarde.

Es un viejo tema que se renueva constantemente el de las vicisitudes del intercambio internacional. Hoy mismo en estos momentos estamos experimentando las consecuencias de la gran crisis mundial cuyo epicentro como en la gran depresión corresponde a los EE.UU. Tengo el privilegio muy dudoso y discutible por cierto de haber presenciado la primera gran crisis mundial y haber tenido alguna actuación y de estar presenciando esta crisis que es mucho más compleja y difícil que la de los años 30 porque es una crisis de carácter estructural y no cíclico como fue la de los años 30 y no veo que se esté encarando esta crisis tan grave en la forma que uno quisiera ver. Voy a hacer alguna referencia al final acerca de esto.

Entre esos dos extremos, entre esas dos grandes crisis han ocurrido cambios continuos en las relaciones internacionales pero a través de todas esas oscilaciones en nuestras relaciones de intercambio hay un elemento persistente. Hay una tendencia al desequilibrio externo, la tendencia al déficit exterior. En las épocas de prosperidad esa tendencia se atenúa, parecería desaparecer, algunas veces, y vuelve a surgir en un momento de receso o de depresión. ¿A qué se debe

Versión grabada de la conferencia pronunciada en la Academia Nacional de Ciencias Económicas el 22 de Agosto de 1983.

esa tendencia? Yo creo que su origen está en un fenómeno al cual todavía en los centros, en los grandes centros se le da poca atención y es que por la misma dinámica de los centros, especialmente en el centro dinámico principal del capitalismo, en los EE.UU., el progreso técnico y el aumento considerable de productividad que ha habido allí, no se ha transmitido como se ha esperado por los economistas convencionales en otras épocas, no se ha transmitido al resto del mundo por la baja de precios sino que se ha concentrado en los mismos centros, se ha concentrado en los centros el aumento de productividad, el aumento correspondiente de ingresos, la demanda. La diversificación continua de la demanda ha absorbido en los mismos centros el incremento de productividad. Ha habido una enorme acumulación de capital cuyo origen está precisamente en la forma desigual en el que el desarrollo histórico de los centros se ha distribuido el ingreso proveniente del aumento de productividad, tema muy importante pero que no voy a tocar ahora. Y así ha funcionado el capitalismo. Para bien o para mal no se ha transferido el fruto del progreso técnico de la industrialización, especialmente al resto del mundo. La periferia, y ahí la diferencia entre centros y periferia a la cual pertenecemos, diría a la cual pertenecemos y seguimos perteneciendo todavía porque hemos hecho lo increíble para seguir en la periferia cuando otros países que tenían menos recursos ahora se han acercado a los centros. Pero nosotros seguimos teniendo todos los fenómenos que caracterizan a las relaciones de los centros con la periferia. La periferia ha tenido históricamente el papel que bien sabemos de productores de productos primarios, la industrialización no ha sido fenómeno espontáneo del capitalismo. La industrialización tanto en los otros centros que han surgido después del centro británico como en países ahora industrialmente avanzados de la periferia, fue un fenómeno deliberado de esos países. Pero todavía estamos sintiendo las tres grandes consecuencias de ese funcionamiento centrípeto, podríamos decir así del sistema económico mundial. Primero que nuestra industrialización

así como la de otros países en desarrollo es un fenómeno tardío que se origina en la primera guerra y sobre todo en la gran depresión. Se ha dado una diferencia estructural muy grande. Mientras la estructura productiva de los centros ha seguido avanzando cada vez más, nosotros al industrializarnos también hemos ido modificando esa estructura productiva pero en realidad no ha sido posible alcanzar ni el nivel económico ni el nivel tecnológico de los centros y ahí como explicaré enseguida está el origen principal de esta tendencia hacia el desequilibrio. Ese es el primer problema que corresponde al concepto centro-periferia. El segundo es que la superioridad tecnológica y económica de los centros ha sido cada vez mayor. Hemos quedado a la zaga. No en todo pero fundamentalmente hemos quedado a la zaga. La tercera consecuencia que todavía subsiste en gran parte es la fragmentación económica de la periferia. Cada país periférico ha convergido hacia los centros a donde mandaban sus exportaciones y donde recibían sus importaciones y el intercambio recíproco ha sido escaso. Es cierto que esto se ha modificado pero muy poco en relación al enorme campo que se presenta en esta materia y que no se ha sabido aprovechar y que hay que hacerlo. Decía que esta disparidad en las estructuras productivas de centros y periferias es lo que explica esta tendencia persistente al desequilibrio exterior. Tendencia que fue manifiesta cuando dependíamos solamente de las exportaciones de productos primarios. Todos sabemos muy bien que mientras la demanda de productos primarios en el mundo, salvo el petróleo tiende históricamente a crecer con un ritmo muy lento, la demanda de manufactura cada vez más diversificada que producen los centros, cada vez más complejas tecnológicamente tiende a subir con una alta tasa. De ahí la disparidad. Hemos tratado de corregir esa disparidad comenzando sobre todo en la gran depresión mundial y sin darnos cuenta, simplemente, porque la crisis impuso el fenómeno industrializador a este país y a otros países. Tratamos de corregir aquéllo por buen instinto diría, con la sustitución de importaciones. Muchas ve-

ces se nos ha acusado a los hombres de la CEPAL de ser los creadores del así mal llamado modelo de sustitución de importaciones. No ha habido tal modelo, por lo menos en la CEPAL. Nosotros no hemos hablado eso, porque teníamos la clara conciencia de que la industrialización no fue el resultado de una preferencia doctrinaria sino una imposición de los hechos. Más aún yo creo que entre los primeros que hablamos, y me estoy refiriendo a comienzos de los años 60, de la necesidad de exportar manufactura al mismo tiempo que seguíamos la política sustitutiva de importaciones fuimos los integrantes de la CEPAL. Yo mismo escribí un informe, que como todos, está destinado a los gobiernos preconizando la necesidad de romper esa simetría del proceso de industrialización, o sea, a la par que se sustituían importaciones había que hacer un esfuerzo persistente de exportar manufactura. Voy a volver sobre este punto. El segundo relativo a las superioridades económicas y tecnológicas de los centros es lo que explica y justifica la protección de la industria. No cualquier tipo de protección. Yo siempre hago la aclaración de que al defender la protección no estoy defendiendo la protección abusiva y exagerada en que se ha caído con tanta frecuencia en nuestros países y el nuestro bien lo sabemos no es una excepción, pero para poder competir con los centros es necesaria una racional protección. Yo he tratado de demostrar en escritos ya de ciertos años que hay un punto óptimo en las protecciones que mientras mantienen el nivel no es una pérdida de riqueza sino que permite generar una más alta tasa de crecimiento. Me consta que INTAL está en estos momentos imprimiendo un trabajo en que se hace un análisis científico del problema. La protección como Uds. saben no ha sido reconocida por las teorías convencionales que consideraban que es antieconómica y ante la evidencia de los hechos, ante las disparidades de tecnología y de capital que tenemos en la periferia con los centros han preconizado otra forma natural de no intervención del Estado. Esa forma es la devaluación. Pero no se han percatado que la devaluación con los enormes cambios que ha habido en

las relaciones de poder de los países que se han venido industrializando genera una alza interna de precios y a la larga son necesarias otras devaluaciones para seguir protegiendo la industria. Mal remedio. Por otro lado si bien es cierto que para las industrias nuevas y las que necesitan consolidarse, es indispensable, un grado razonable de protección, no lo es menos que si se acude a la devaluación con ese objeto se está también beneficiando a aquellas industrias que tenían ya aquellas actividades, que tenían actitudes competitivas en el mercado internacional. De manera que se les da un sobre-beneficio que estimula la producción y al estimular la producción se tiende a bajar los precios y en consecuencia, a perder todo o parte del efecto de la devaluación. Por eso yo condeno esa fórmula que me parece también una intervención del Estado, porque la devaluación se impone cuando hay inflación y entonces, tarde o temprano hay que hacerla como consecuencia de un fenómeno de inflación pero una devaluación provocada por la necesidad de proteger me parece que es una forma de intervención y una forma de intervención que lleva también a veces a preconizar un impuesto a aquellas exportaciones beneficiadas por la devaluación para evitar el fenómeno que mencioné anteriormente. ¿Pero qué significa el impuesto? Una intervención en el mercado, en las fuerzas del mercado. De manera que por donde se busque no se puede eludir ese problema. Hablé hace un momento de la necesidad que por fin sintió éste país aunque no fue muy persistente de alentar las exportaciones; y en los largos años de prosperidad de los grandes centros industriales vimos como era posible aprovechar esa prosperidad exportando algunas manufacturas. Esos largos años de prosperidad terminan como Uds. saben en la primera mitad de los años 70. Nos permitieron también por esa prosperidad reflejada desde los centros a la periferia aumentar nuestras tasas de crecimiento que fueron extraordinarias. Ese fenómeno llegó a encandilarnos. Se dijo entonces: "En este país como en otros países terminemos con la política sustitutiva de importaciones, aquel engendro ma-

léfico de la CEPAL. El desarrollo del país tiene que buscarse en las exportaciones de manufactura". Y no solamente se debilitó el concepto de la necesidad de una política sustitutiva racional sino que debilitamos en forma extrema lo que había empezado a hacerse anteriormente, o sea, tratar de alentar el comercio recíproco, con otros países latinoamericanos a fin de ir disolviendo, rompiendo esa fragmentación a que me he referido anteriormente. En esos largos años de prosperidad y para ser preciso en el año 64 se estableció UNCTAD y uno de los puntos más importantes del temario de las reuniones de UNCTAD fue conseguir de los centros la rebaja de los derechos de aduana de la protección que los centros ya desarrollados y con superioridad económica y tecnológica daban a industrias con las cuales la periferia comenzó a competir. Es en plena prosperidad de los centros que se hace el primer acuerdo multifibras ante la competencia de los tejidos de varios países en desarrollo. Los centros toman medidas unilaterales de limitación de las importaciones. Y lo curioso es que las toman con respecto a la periferia pero los centros entre sí siguen exportando tejidos y mientras se restringe a la periferia se expande la importación proveniente de otros centros. Y he ahí un problema que me intrigó mucho cuando yo estaba en Ginebra porque gracias a esa prosperidad se logró entre los centros una liberalización, no vacilo en decir, fantástica, bajaron a niveles antes inconcebibles los derechos aduaneros. Entre ellos hubo una liberalización casi completa a raíz de la ronda Kennedy primero y de la ronda Tokio después. Pero ¿dónde se liberalizó el intercambio? ¿Por qué no se liberalizó el intercambio correspondiente a la periferia sino en pequeñísima medida con aquella política preferencial que ni vale la pena mencionar porque ha sido algo mezquina y de restricciones? ¿Por qué mientras el intercambio entre los centros ha crecido enormemente el intercambio con la periferia de manufacturas no alcanzó los niveles que se esperaban con optimismo en esa época en que penetró hondamente la idea de liberalización? ¿Por qué ese trato desigual? Yo no creo que haya

habido un propósito deliberado de discriminación contra la periferia. Yo me dije muchas veces, ¿por qué se teme la competencia de la periferia? ¿Por qué se teme la introducción de cambios en la estructura productiva de la periferia que al fin de cuentas serían de dimensiones mucho menores que los cambios continuos de la estructura productiva de los centros debido al progreso tecnológico? Si se compara hoy la estructura productiva de los grandes centros con los de hace 20 años es enorme la diferencia, como se han ajustado las industrias a la competencia recíproca que en gran parte están en manos de industrias nacionales que han sido los factores más considerables de este intercambio y de la liberalización. La razón a mi juicio es muy importante, porque nos tiene que hacer pensar acerca de las consecuencias que va a tener ese fenómeno. Esos cambios en la estructura productiva han sido acompañados de un cambio en la composición de la demanda, el aumento considerable de productividad en los centros ha engendrado, por supuesto, aumento en los ingresos de la población y ese aumento de ingresos y los correspondientes aumentos en la demanda no se han referido a los mismos bienes de antes sino que han ido de más en más a los bienes que resultaban de las innovaciones tecnológicas. Ahí se ha dirigido el aumento considerable de la demanda y los cambios en la estructura productiva han sido el resultado en última instancia del aumento de productividad y se han hecho sin trastornos porque son cambios provocados por una intensa demanda. Reténgase bien este hecho. Cambios provocados por un crecimiento intenso de la demanda, que es lo que no ha ocurrido en las industrias vegetativas que son las que tenían que sufrir las consecuencias de las importaciones periféricas. Más aún, esos cambios en la demanda no se han realizado por medio de la baja de precios en esas industrias sino por las mismas innovaciones, por la mayor calidad, la eficacia de esos bienes, su aptitud para responder a las aspiraciones de la población. Los precios han bajado en tales o cuales industrias cuando se ha saturado un determinado producto pero han surgido otros

incesantemente. Y las ganancias de las empresas que son la fuente primordial de acumulación de capital reproductivo que es el capital que multiplica el empleo y la productividad, la ganancia de las empresas ha estado ligada íntimamente a ese fenómeno de expansión y de diversificación constante de la demanda. En cambio cuando entran importaciones de tejidos por ejemplo, no se da ese fenómeno sino un fenómeno de descenso de los precios, la competencia de países que han absorbido la tecnología de los grandes centros con un nivel de salarios relativamente bajos. Esa competencia tiende a bajar los precios, a disminuir los beneficios de las empresas, a provocar desocupación, es decir que mientras en las industrias dinámicas el aumento de productividad trae un aumento de beneficios y de demanda, en la competencia de las importaciones no hay tal aumento de beneficio sino una disminución de beneficios. Es un fenómeno nuevo que no se había dado antes. Se había dado en los productos primarios que no competían con la producción de los centros. Cuanto más bajos fueran los precios, y bien lo sabemos de los productos primarios que exportamos, tanto mejor para los centros porque aumentaban sus ganancias, aumentaban el excedente económico de esos países. Por eso yo recalco mucho la diferencia fundamental entre cambios que trae consigo la innovación tecnológica, y cambios de la índole que acabo de explicar que se deben a la competencia de países que se están industrializando y cuyo nivel de salarios les permite realizar esa competencia en condiciones favorables para ellos y desfavorables para los centros. Yo creo que hay que reflexionar en ese fenómeno, no porque no creo que no haya solución, pero la solución no está ni en el libre juego de las fuerzas económicas ni en la imposición de derechos, restricciones unilaterales y al margen del GATT. En buena hora se creó, después de la Segunda Guerra Mundial, el GATT como un organismo que pondría orden en el comercio mundial y evitaría la calamidad de los años de la gran depresión. Sin embargo, el GATT ha cerrado los ojos ante el proteccionismo de los centros. Año tras año en UNCTAD se ha protes-

tado contra tal o cual restricción, no ha habido ninguna disminución significativa y mucho menos ahora, sin resultado de ninguna naturaleza. Al margen del GATT se ha creado lo que la Secretaría de UNCTAD y algunos economistas que empiezan a reconocer este problema llaman el "comercio administrado". No crean que esto se debe a la crisis actual. Es cierto que la crisis está haciendo recrudecer el proteccionismo en todo el mundo pero como dije anteriormente, durante los largos años de prosperidad de los centros, en que hubo oportunidad de incorporar a la periferia la política de liberalización, no sucedió tampoco. Hoy los centros dicen: no es posible rebajar los derechos para las exportaciones de manufactura de la periferia porque crearía un fenómeno de desocupación mayor que el que hoy existe. Cierto. Pero ¿qué se hizo en los años de prosperidad? No solamente no ha habido una desocupación preocupante como hoy sino que hay ciertos centros, en Europa principalmente, en donde se han abierto las puertas a la inmigración para aumentar la cantidad de fuerza de trabajo, sobre todo en tareas accesorias y de relativamente baja productividad. ¿Por qué se ha temido entonces a la importación de la periferia? Pero precisamente porque vulneraba la dinámica de las industrias, les obligaba a bajar los precios en competencia con la periferia. Es cierto que ciertas industrias disminuyen ocupación pero otras la aumentan porque en las innovaciones tecnológicas que aumentan la productividad han creado una capacidad de acumulación que permitía absorber esa mano de obra, pero cuando la competencia exterior se hace en desmedro de los beneficios y de la capacidad de acumulación, entonces viene el problema, de ahí la necesidad de llegar a nuevas fórmulas de regulación de este tipo de intercambio. ¿Cuáles son esas nuevas fórmulas? Estos arreglos como el de multifibras tienen el inconveniente de obligar a un régimen de cuotas que es complicado y ha pasado que a la China se le da una cuota con un crecimiento superior a la de otros países de la periferia. Se presta mucho a la manipulación. En el caso de la China por obvias razones políticas, de manera que es un

instrumento muy peligroso. Habrá que buscar fórmulas que vayan dando a la periferia la posibilidad de participar en el incremento del consumo de los centros con un mínimo desmedro de los precios porque también a nosotros nos conviene no perder parte de nuestra creciente productividad bajando los precios de los productos que exportamos. Desde luego nada será de resultados espectaculares pero hay que comprender también el punto de vista de los centros. Tengan Uds. en cuenta que las exportaciones de manufactura de la periferia apenas han comenzado. Imagínense Uds. el curso de la industrialización de los países que ya han empezado este proceso y los que tienen que empezarlo todavía. Esos países, si no hay una fórmula de esta naturaleza van a volcar sobre los centros toda manufactura que necesitan exportar a fin de importar de los centros. Es un camino que no tiene a mi juicio salida sino por alguna fórmula de esta naturaleza. Pero dirán Uds.: bien si se regulan esas importaciones de la periferia en una forma u en otra. Si se incluyen estas regulaciones dentro del mecanismo del GATT para evitar la arbitrariedad, es decir, mediante contratos como son los que se hacen en el régimen del GATT en esta materia. Pues la ilusión de que podamos importar de los centros todo lo que necesitamos para acelerar la tasa de crecimiento se habrá disipado. Entonces ¿cómo resolver ese problema? Nosotros necesitamos cambiar nuestra estructura productiva para acelerar la tasa de crecimiento en la medida que los centros no reciben exportaciones de manufactura en la medida en que nosotros quisiéramos. ¿Qué queda entonces? ¿Vamos a dejar de acelerar la tasa de crecimiento o vamos a buscar otra forma? La fórmula es la sustitución de importaciones, pero, entendámonos bien, una cosa es sustituir importaciones de bienes de consumo, de tejidos o de calzado como hemos hecho desde los años 30 en donde la tecnología es relativamente sencilla y el capital no es muy alto y además la dimensión del mercado es suficiente para producir económicamente. Pero cuando se trata de complejos bienes de capital, de bienes electrónicos, de todo lo que está lanzando accelera-

damente la tecnología en el mundo, la sustitución de importaciones hecha en las fronteras nacionales, sería un proceso sumamente costoso, de manera que ahí se impone la sustitución concertada entre varios países, se impone el buscar nuevas fórmulas de integración sectorial, que hemos dejado de lado desgraciadamente. Yo algo tuve que hacer hace 25 años en estas ideas de integración, pero no estoy dispuesto a repetirlas, porque ha pasado mucha agua bajo los puentes. Hoy la capacidad industrial y tecnológica de nuestras empresas en muchas líneas es sencillamente sorprendente. No vacilo en decir esto porque tengo una serie de casos concretos. Se necesita, en consecuencia y esto lo dije hace dos meses en una reunión de empresarios de INTAL que los empresarios tengan una participación muy activa en la elaboración de fórmulas, no porque ellos van a hacer toda la integración sino que los Estados tienen que llegar a un marco general en el cual se pueden insertar ciertos arreglos de producción concertada, de coproducción de multinacionales latinoamericanas o lo que fuere. Es un tema muy interesante pero que no podríamos tratar en el día de hoy. Lo que sí digo es que la única salida que nos queda para podernos desarrollar mejor y con más intensidad y hay que hacerlo, se entrar en nuevas fórmulas de integración en bienes en que ningún país de la América Latina por grande que fuera su mercado podría hacerlo en forma económica. A mi juicio es indispensable hacerlo. Días pasados se encontraba un joven argentino (justamente en esa reunión de INTAL) que estaba viviendo en Brasil y se ocupa de electrónica. Dijo que la Argentina estaba a la cabeza de la electrónica hace algunos años y ha quedado atrasada, ha quedado atrás. Bueno, no hablemos del pasado que nos hiere a muchos pero se ha perdido el tiempo. Ahora el Brasil está más adelantado que la Argentina y dije: ¿qué posibilidades hay de integración? Me dicen: muchas. Hay algunos bienes electrónicos que se pueden producir económicamente en Brasil o en la Argentina, pero hay otros que requieren la combinación de esfuerzos entre industriales de allí e industriales de la Amé-

rica Latina. Hay que emprender sin tardanza, esta empresa de integración sectorial, y convencer a los centros que a la larga les conviene por esta razón. Yo he llegado a la conclusión de que por primera vez en la historia del capitalismo los países que más han avanzado en la industrialización de la periferia pueden tener un gran papel dinámico en los centros. Hasta ahora la periferia ha sido pasiva pero ahora que tiene capacidad de exportación de manufactura puede tener un gran papel dinámico, pero no sola. De ahí la gran necesidad de buscar nuevos tipos de arreglos con los centros y creo que se está reconociendo de más en más el papel dinámico de la periferia. Días pasados, en un reportaje, el Presidente del Banco Mundial se extendió en algo que ha dicho en uno de los trabajos del mismo Banco que para los centros en estos momentos las exportaciones a la periferia, a los países más avanzados, significaría un gran aliento para su propia industria y dijo: estoy dispuesto a aumentar la cantidad de préstamos para que se adquieran bienes de capital en los centros, pero ese es el comienzo. Yo estoy de acuerdo con una política inteligente de préstamos. Sobre todo si alguna vez bajan la tasas de interés monstruosas, va a significar un gran aliento para nosotros y para ellos, pero ese es el comienzo. Pero no podemos seguir endeudándonos aún cuando sea a largo plazo con este objeto, es necesario tener la contrapartida es decir, un nuevo tipo de intercambio industrial en que la periferia exporte a los centros productos de un coeficiente tecnológico relativamente bajo e importe bienes de un coeficiente tecnológico relativamente alto. Es el tipo de intercambio que le conviene a los centros y le conviene a la periferia. Pero hay que resolver el problema que les decía anteriormente, el problema de la regulación de la competencia. Yo creo que ese es un tema que tenemos que explorar con los centros. Hasta ahora han visto una parte del problema como ven Uds. en la cita que hago del Presidente del Banco pero no están dispuestos todavía a entrar, sobre todo en estos momentos, en arreglos que permitan la exportación de bienes manufacturados de la periferia. Por cierto que tic-

nen un serio problema de desocupación. Como todos sabemos las perspectivas de desarrollo de los centros en este decenio son muy modestas, en el mejor de los casos porque tienen que resolver antes un serio problema de desequilibrio estructural. A mi juicio los centros y sobre todo EE.UU. el centro más avanzado, son víctimas de su propia prosperidad, porque aumentó en tal forma la prosperidad en ese largo período que he mencionado, que crecieron los gastos, los gastos personales, los gastos sociales, los enorme gastos militares, y esto no data solamente de la crisis del petróleo a la cual se atribuye indudablemente la responsabilidad de la crisis. La ha acentuado, pero hay otros factores que ya se van notando antes y que se traducen en una inflación relativamente suave, ya antes de la crisis del petróleo. Recuerden Uds. que EE.UU. abandona la convertibilidad del dólar en el año 71, antes del alza de precio del petróleo. ¿Por qué lo hace? Por la presión inflacionaria de esos gastos que crecen con ritmo acelerado, por la presión inflacionaria que causan a la economía, que tampoco parecerían preocupar. No parecerían en esos tiempos materia de gran preocupación de EE.UU. porque con el poder que tenían de usar el dólar no solamente como moneda nacional sino internacional, esa presión inflacionaria les permitió aliviar el exceso interno de demanda, importando generosamente del resto del mundo pues pagaban en dólares que fueron a crear esta aberración inconcebible del mercado de eurodólares. Aliviaron su presión interna y se dieron cuenta cuando tuvieron que abandonar la convertibilidad del dólar. Fue el primer grito de alarma. Lo curioso es que entonces como hay esa abundancia de dólares que podían usar en los pagos exteriores les permitió so pretexto de moderar la inflación interna, sobrevaluar la moneda. Entonces, gran crecimiento de la demanda, sobrevaluación de la moneda, pago en dólares, permitió que EE.UU. pudiera resolver momentáneamente su problema a expensas del producto del resto del mundo y pagando dólares que no perciben interés de ninguna naturaleza. Es el primer gran problema de sobrevaluación del dólar. No voy a seguir la historia sino

darles a Uds. el contraste con el momento actual. Inundaron en aquellos años de dólares al mercado mundial y ahora ese exceso de gastos sociales, militares, privados, les ha llevado de nuevo a sentir la aceleración de la inflación. Debo decir que ese exceso de gastos, ha ido produciendo un fenómeno sumamente serio y es que alto ritmo de crecimiento de toda suerte de gastos fue poco a poco disminuyendo el ritmo de acumulación de capital reproductivo y ahí vemos también el fenómeno de la desocupación. Menos ritmo de capital, menos ritmo de absorción productiva. El enorme déficit de presupuesto de EE.UU. es una de las manifestaciones de este desequilibrio entre gastos por un lado y ahorro e inversión por el otro. ¿Y que han hecho para congelar el déficit? Mientras buena parte de los economistas de ese país, especialmente los que están cerca del Presidente Reagan han visto que es necesario aumentar los impuestos para contener el déficit, el mismo Presidente de la Reserva Federal ha dicho desde el primer momento de su presidencia que es necesario combatir el déficit con las limitaciones del instrumento monetario. No se ha combatido con el remedio fiscal, con el tratamiento fiscal. Se ha inventado la idea de subir extraordinariamente las tasas de interés lo cual atrae fondos del resto del mundo. Europa está perdiendo cantidades ingentes que van atraídas por las tasas de interés, con lo cual la depresión que había comenzado en los EE.UU. se ha comunicado al resto del mundo, con gran preocupación del resto del mundo, centro y periferia a la vez. Al atraer dólares, al transformarse los marcos y francos en dólares, han valorizado el dólar, lo han sobrevaluado. ¿Qué consecuencias ha tenido? Consecuencias adversas a la exportación, fomento de la importación y un creciente déficit comercial de los EE.UU. o sea que, lo que en un momento dado, el pago con dólares, la manipulación del dólar, permitió a EE.UU. disminuir la presión inflacionaria a expensas del producto del resto del mundo, ahora está perjudicando a los mismos EE.UU. Es decir que esta política tiene un costo económico y social considerable para EE.UU. y para el resto del mundo.

Veán Uds. lo que sucede con la competencia japonesa. El dólar está sobrevaluado de nuevo y ampliamente sobrevaluado y los japoneses tienen una prima. Además de su tecnología avanzada tienen una prima de exportación. Los EE.UU. en el fondo les están pagando esa prima de exportación con el dólar caro. Y los japoneses pueden exportar y se les acusa de competencia desleal, pero en realidad el origen de esta competencia está en la propia política que están siguiendo los EE.UU. Yo no tengo el menor placer en criticar a los EE.UU. Durante toda mi vida de funcionario y luego en las Naciones Unidas he creído que había que educar al coloso, que era un hecho en el mundo y que había que tratar de entenderse con los EE.UU. Que así como fueron los responsables de la calamidad de la gran depresión ahora son responsables de lo que está pasando y no porque estemos nosotros exentos de errores. ¿Qué los tenemos nosotros? ¿Qué los hemos hecho? De Uds. saldría una lista fantástica si se pusieran a hacerla esta tarde. Sólo que los errores de EE.UU. son errores cuyas consecuencias afectan a todo el mundo. Los nuestros se diluyen en la esfera planetaria. Esa es la gran diferencia. En consecuencia, yo creo que como en los años 30 (y no quiero decir que las cosas sean iguales) hemos tenido que defendernos y acudir a nuestra inventiva y nuestra imaginación para impulsar la industria, para defendernos de la catástrofe exterior, ahora estamos frente a un problema similar. Es claro que hay gente en EE.UU. que dicen: no sean Uds. impacientes, ya la recuperación de EE.UU. va a mejorar la situación económica de todo el mundo, podrán Uds. exportar más, podrán Uds. mejorar sus precios y pagar su deuda. Aquí hay una autoridad en esta materia. No sé lo que pensará en estos momentos acerca de la posibilidad de pagar los intereses de la deuda si crece la economía de EE.UU., un crecimiento que gente muy autorizada incluso en torno al presidente creen que no va a durar mucho mientras no se corrija el enorme déficit fiscal. Yo he aprendido en la vida a no hacer pronósticos. A los 20 años creía hacerlo muy bien y me he equivocado tantas

veces que he dejado de hacerlos y no quiero decir lo que va a pasar pero tengo muy fuertes dudas acerca de la recuperación de EE.UU. Aunque volviera no será suficiente para resolver nuestros problemas fundamentales de desequilibrio! El país tiene que aprender a pensar con su propia mente, aprovechar de las ideas extranjeras lo que sea aprovechable, pero al mismo tiempo tener siempre presente que los fenómenos periféricos son distintos. Algún día formaremos parte de los centros y podremos guiarnos por ellos. Pero las teorías de los centros no son adecuadas siempre para la periferia y además los centros cometen enormes errores. De manera que no tomemos los centros ni como paradigma teórico ni como paradigma práctico. Recibamos con mucho cuidado esas ideas. Elaboremos de nuevo para ver en qué medida son aplicables y en qué medida no son aplicables.

LA POLITICA LABORAL DE LA EMPRESA Y SU COSTO-BENEFICIO SOCIAL

por el DR. WILLIAM LESLIE CHAPMAN
Académico de número

1 — INTRODUCCION

1.1. *Segunda parte de un análisis en cuatro partes*

En mi disertación de agosto de 1982 ante esta Honorable Academia me había referido a los efectos de la actividad empresaria sobre el grupo social que constituyen los consumidores y usuarios de los bienes y servicios que proveen las empresas, sean estas tanto públicas como privadas. Otro grupo social de significación (aunque no necesariamente el más numeroso), está formado por los trabajadores de la empresa, tradicionalmente considerado como el más afectado por dicha actividad empresaria.

El análisis global que me he propuesto, del problema de medir el costo-beneficio social de la actividad empresaria en su conjunto, abarca cuatro partes, estando destinada la tercera a estudiar los efectos de dicha actividad sobre los proveedores de bienes y servicios para la empresa, los organismos estatales y los propietarios del capital. La cuarta parte tratará el efecto de la acción empresaria sobre el contexto humano y ambiental globalmente considerado. Mi exposición sobre estas dos partes quedará para otra ocasión.

Ahora me abocaré a considerar los efectos de la política laboral de la empresa en términos de costo-beneficio para los trabajadores de la misma.

Conferencia pronunciada en la Academia Nacional de Ciencias Económicas el 31 de Agosto de 1983.

Tan común es conceptuar que la obligación *social* de la empresa concierne fundamentalmente a los trabajadores que, en general, cuando se hace referencia a la *política social* de aquélla, se habla solamente de su actitud hacia el bienestar de sus asalariados y, a veces, hacia el de la masa de trabajadores en su conjunto, en cuanto fuente de recursos humanos para la empresa.

Sin embargo, en mi primera disertación sobre el tema del costo-beneficio social de la acción empresaria, puntalicé que son varios los sectores de la comunidad los que se ven afectados por ella, y que para cuantiar el costo-beneficio en su totalidad, resulta preciso considerar cada sector por separado. En esta ocasión analizaré la problemática desde el punto de vista de la *política laboral* de la empresa, es decir el "modo de conducir su acción" vinculada con los trabajadores.

Por supuesto que el ente puede *definir* una política determinada y abstenerse de implantarla como es el caso de muchas entidades que difunden ciertos objetivos sociales como propios, sólo para *hacer creer* que aquéllas son entes avanzados socialmente, absteniéndose de llevarlos a la práctica. Pero aquí la daré por aplicada, de modo que en adelante al decir *política laboral*, significaré *acción laboral*, expresiones ambas que emplearé intercambiabilmente.

1.2. Una cuestión previa: el tamaño de la empresa

A raíz de mis anteriores exposiciones y, particularmente al referirme a la forma en que la actividad de la empresa afecta al sector de consumidores de bienes y servicios, en conversación con mis colegas se me preguntó hasta qué punto era válido mi análisis, tratándose de empresas de menor tamaño y también teniendo en cuenta la necesidad prioritaria de atender al costo-beneficio *operativo* (o económico) cuya relación negativa puede despojar de viabilidad a cualquier objetivo social (*).

(*) Salvo, por supuesto, cuando se trate de una empresa estatal (especialmente monopólica) que puede trasladar el costo operativo a través del déficit operativo, a la comunidad en su conjunto.

La objeción es válida y merece algunas consideraciones previas a mi tratamiento del tema central de esta exposición.

Con referencia al *tamaño* de la empresa es probable que la atención a problemas laborales y sociales se vea reducida por un factor que, si bien es sencillo, no resulta tan obvio. Al hacer referencia a cuestiones *sociales* se suele entender que éstas abarcan todo lo "perteneiente y relativo a la *sociedad*" es decir, a la "reunión mayor o menor de personas, familias, pueblos o naciones".

De la misma manera que hay actos que conciernen a relaciones *privadas entre partes*, hay otros que —por sus efectos extendidos— atañen a muchas personas y, en tal sentido, adquieren un significado *social*.

La relación laboral entre dos personas de existencia natural, una de ellas empleadora de la otra, no genera en sí misma una cuestión *social*. De igual modo, quien fuera empleado de un pequeño negocio se hallaría en una relación laboral con sus propietarios que difícilmente plantearía problemas *sociales*.

Vinculado con el tema de tamaño de la empresa se halla el factor de *supervivencia*, como lo señalan Neil Churchill and Virginia Lewis (**), la pequeña empresa suele atravesar cinco etapas en su crecimiento, hasta alcanzar la de madurez y su transformación en entidad con alcance público (característica propia de la sociedad "abierta"). La *primera etapa* es de la mera existencia de la empresa, sin que ella posea otro objetivo específico que el de ser vendida en bloque. La empresa vale por su mera entidad real y tangible; a veces ni siquiera así, sino simplemente como ente jurídicamente formado. En esta etapa la empresa puede tener bienes e iniciar sus actividades a fin de que, muy poco tiempo después, pueda ser vendida como empresa en marcha. O, en cambio, puede suceder que la empresa casi no tenga bienes; simplemente se trata de una estructura jurídica organizada para su venta como tal, sin haberse puesto en marcha. Como

(**) The five stages of small business growth- Harvard Business Review mayo-junio 1983, pág. 30.

se advierte, en esta etapa el ente *simplemente existe*, sin que sus propietarios piensen en otro futuro para ella que el de ser objeto de venta "in toto". En contadísimos casos podría identificarse el efecto social de una empresa así pero, comúnmente, éste es nulo.

La *segunda etapa* del crecimiento de una empresa pequeña es la llamada de *subsistencia*, en la que el ente —por sus dimensiones— es administrado directamente por sus propietarios, con casi ningún personal subordinado. Tampoco es verosímil hacer referencia al efecto social de una empresa en la segunda etapa de su crecimiento.

Cuando la empresa llega a la *tercera etapa* de su crecimiento ya tiene por meta *crecer*, y su dueño o los socios propietarios la organizan con tal fin. Ya comienza a tener una estructura burocrática y su titular o titulares acompañan al proceso de crecimiento con su propia actividad de conducción, o quizás opten por no hacerlo y deleguen cada vez más la función directiva.

En las *etapas cuatro y cinco* se materializa definitivamente el proceso de *crecimiento y maduración* de la empresa y ésta ya se proyecta sobre el contexto social, por el tamaño de su plantel de personal y por el alcance de sus operaciones.

Esta descripción teórica del proceso de crecimiento de la empresa ha contribuido a mi análisis del efecto *social* de la actividad de aquella, para destacar que sólo podrá hablarse de ese efecto *en la pequeña empresa*, si de algún modo *su misma existencia o su quehacer afecta al contexto social*. Puede afirmarse que tendríamos un ejemplo de efecto social de la empresa en la primera etapa si un ente fuera propietario de un bien (digamos un edificio) que perturbara el progreso humano, por ejemplo, impidiendo la construcción de un trazo de un camino. Podría hablarse entonces del *costo social* de dicha existencia, y que la expropiación del bien justificaría sacrificar el derecho individual de propiedad en aras del beneficio social.

También podría decirse que una tienda de juguetes al menudeo, atendido por el matrimonio que fuera su dueño,

tiene una actividad tan simple y de poco alcance, que no sería factible hablar de su efecto social, pero que igualmente podría hallarse alguna hipótesis que sirviera de excepción a ello. En el ejemplo, digamos que si entre las existencias disponibles de la juguetería se encontraran fuegos artificiales almacenados en grandes cantidades en un edificio lindero a depósitos de papel, película fotográfica y otros materiales inflamables, en un sector de viviendas de madera de un barrio de la ciudad, en tal caso podría ser identificado y cuantiado el costo social de la actividad de la juguetería (representado por el riesgo de un incendio extendido).

Pero tales ejemplos son casos aislados y no tipifican la problemática del efecto social de la actividad empresarial que concierne al análisis que he encarado en mi ciclo de conferencias.

En cambio, llegada la pequeña empresa a su *tercera fase de crecimiento* y —según fuera la naturaleza y el alcance de sus actividades— sería ya concebible hacer referencia a su costo-beneficio social. Ciertamente puede ocurrir que el tamaño de la empresa obligue a los propietarios a utilizar cierta cantidad de personal. Aún cuando en el mundo de la electrónica de nuestra época contemporánea buena parte de sus operaciones se realicen utilizando “robots” y otros medios cibernéticos, eso mismo podría generar un problema de orden social por generar desocupación en el contexto.

Por tanto, recurrir al argumento de que la pequeña empresa se halla excesivamente preocupada por el objetivo de subsistir, por encima del propósito de *crecimiento*, sería admisible hasta la segunda etapa en que en los hechos eso es lo que efectivamente sucede. Llegada a la tercera etapa, la empresa apunta a la meta de *crecimiento* y con ello ingresa a la problemática social. Subsistir será siempre parte del objetivo cuando el proceso de crecimiento ya esté en pleno funcionamiento y tropiece con escollos que lo detengan. Aún las más gigantescas empresas se encuentran con la alternativa de reducir su tamaño, atrincherarse, retroceder, ceder posiciones o desaparecer. Estas alternativas tendrán que te-

nerse en cuenta, incluso cuando se compute el costo-beneficio social de toda la actividad empresaria.

Por tal razón, puede concluirse que el costo-beneficio de la actividad empresaria sobre el sector de su personal es una variable que concernirá también a las pequeñas empresas siempre que se hallen por lo menos en la tercera etapa de su proceso de crecimiento y tengan un personal de significación *respecto del contexto social*.

Una fábrica o taller de cien operarios puede no tener ningún efecto social *en lo laboral*, cuando estuviera dentro de o cercana a una ciudad de cien mil habitantes; pero sí puede afectar al contexto social de un pueblo de mil habitantes, ya que esos cien operarios pueden ser el sustento de trescientas o más personas, es decir, del treinta por ciento de la población del lugar.

Por supuesto que siempre tendrá que considerarse el costo-beneficio *operativo* de la actividad empresaria como factor central para la subsistencia del ente generador de bienes y servicios, y por tanto, de trabajo. Pero el cálculo del costo-beneficio *social* de ese trabajo también es importante para evaluar el sentido social de toda la actividad empresaria. Este cómputo atañe tanto a la empresa gigantesca como a la pequeña empresa en crecimiento. En ella los factores de la subsistencia y del crecimiento mismo serán más prominentemente tenidos en cuenta que tratándose de la empresa gigante, aunque en ésta dichos factores tampoco pueden dejarse totalmente de lado.

Corresponde ahora analizar el costo-beneficio social de la actividad empresaria sobre el sector de los trabajadores, pero cuando sea oportuno volveré sobre el tema del tamaño de la empresa.

2. TRABAJO HUMANO Y CALIDAD DE LA VIDA

A pesar de que la admonición bíblica "ganarás el pan con el sudor de tu frente" fue interpretada como un castigo impuesto por el Ser Supremo, a manera de consecuencia negativa resultante de la desobediencia de Adán, lo cierto es

que la doctrina cristiana reconoce que el trabajo humano es una de las formas en que el hombre contribuye al enriquecimiento del universo y a su propio bienestar. Del mismo modo, los psicólogos puntualizan los salutíferos efectos del estar ocupado en un quehacer útil. Esta utilidad no necesita ser de carácter práctico, pues basta exigir que contribuya al progreso material y espiritual para que se comprenda la amplitud de sus efectos.

Sin embargo, la referida interpretación bíblica ha acompañado siempre al concepto del trabajo y, por desgracia, a través de la historia de la humanidad se le ha impuesto al hombre la obligación de trabajar de la manera más penosa; por añadidura el contexto ambiental también le creó dificultades para hacerlo. No siempre el ser humano halló aquella abundancia a que refirió Lucrecio cuando habló de la tierra que se brindaba generosa a los antecesores de sus contemporáneos.

Trabajar, pues, fue visto como algo que el hombre procuraba eliminar a reducir, a tal punto que los griegos organizaron una sociedad en la que el trabajo se dejaba para los esclavos. De esa manera el hombre libre podía dedicarse a lo que es de importancia en la vida: la búsqueda de la felicidad que, para algunos filósofos, era simplemente la búsqueda de la verdad.

Aristóteles vislumbró —como simple conjetura alejada de la realidad factible de su época— a una sociedad en la que si cada instrumento pudiera funcionar por sí solo, obedeciendo o anticipándose a instrucciones que le impartieran, sin una mano que lo guiara, el trabajador principal no requeriría servidores y el dueño no necesitaría esclavos.

Pero el trabajo siguió siendo el quehacer obligatorio de los pobres e ignorantes, fomentando desde temprano un enfrentamiento entre los pocos que eran ricos y poderosos y los muchos, desprovistos y menesterosos. Cuando en la Edad Media se desarrollaron las artesanías y los gremios alrededor de las ciudades, volvió el trabajo calificado a alcanzar una jerarquía similar a la que había tenido en la antigüedad

entre los caldeos, babilonios, egipcios, griegos y romanos, pero con otras características y organización.

Fue Hegel quien mejor expresó el pensamiento de que cuando el trabajador se dedica a su labor para subsistir, su vida adquiere dignidad, pues debe depender de su diligencia, su desempeño e inteligencia para proveer a sus necesidades,

Como contracara de la actividad laboral se alzan los espectros del ocio, la pereza y el pauperismo; la falta de actividad condena al hombre al tedio al que busca eliminar de su ocio, procurando distracciones que lo entretengan o lo mantengan ocupado.

Sobre la base de lo anterior cabría razonar de la siguiente manera respecto del trabajo y la *calidad de la vida*. El hombre no debe conceptuar que la vida adquiere calidad sólo por causa de la opulencia de bienes, del placer de vivir sin esfuerzo, o de disfrutar aquello que gratifique a sus sentidos.

Un problema que se presenta es consecuencia de las dudas acerca de cómo evaluar el esfuerzo que aporta cada uno. Ciertamente es que la obra del albañil materializa el proyecto diseñado por el arquitecto, pero sin éste el trabajo de aquél carecería de forma, o tendría sólo la más rudimentaria que el albañil fuera capaz de concebir como fruto de su experiencia.

En el ejemplo que ofrece Peter Drucker del picapedrero que al trabajar sobre la piedra se siente participe en la construcción de una catedral, queda subrayada la influencia que tiene el enaltecimiento que cada uno puede lograr de la labor propia, cuando se la encara con grandiosidad, por más modesto que sea en su significado dentro del conjunto de una obra.

Lo cierto es que sin el talento para diseñarla, organizar su ejecución, dirigir su materialización, coordinar los esfuerzos, controlar los resultados y corregir los defectos, ninguna obra que requiera la acción conjunta de otros llegará a feliz término.

La calidad de la vida depende del aporte que se hace para enaltecer el significado de ésta al proporcionarles a los

hombres satisfacción tanto material como espiritual. Vale decir que el ser humano debe buscar que su esfuerzo laboral lo lleve a proveerle a sus congéneres de algo útil, no sólo en la forma del trabajo *productivo* al que se refirieron tanto Adam Smith como Karl Marx, sino también en términos de *satisfacción espiritual*. Así, ha de tener validez igualmente, por ejemplo, el producto del esfuerzo del operario de la fábrica o del trabajador de la granja, como la producción artística del escultor o del poeta.

Por tanto, sea cual fuere el nivel jerárquico de cada trabajo, la calidad otorgada por éste a la vida de cada trabajador estará vinculada con el significado que éste le atribuya a su tarea aunque, a veces, se vincule esa trascendencia con la importancia que le asigna el contexto dentro del cual se vive.

Podemos concluir entonces que si el trabajo es un quehacer necesario para la salud física y mental del hombre y componente de la calidad de su vida como trabajador, ésta aumentará o disminuirá según sea la medida en que se hallen presentes las siguientes características:

- a) La disponibilidad del trabajo cuando el trabajador posea las condiciones de realizarlo.
- b) Su continuidad en el tiempo, idealmente por toda la vida de una persona mientras subsistan las citadas condiciones.
- c) La posibilidad de obtener con el trabajo lo suficiente no sólo para sobrevivir sino también para cubrir todas las necesidades vitales propias del trabajador y de quienes se hallen a su cargo, y para satisfacer ciertas comodidades mínimas y contar con ahorros para el futuro.
- d) La facultad de proporcionar a quien realiza el trabajo el disfrute de contribuir con algo de valor para sus semejantes. De esta manera no quedará al margen de la valorización de la actividad humana ningún quehacer que llene una necesidad auténtica, es decir, ge-

nuina por el aporte que representa para el enriquecimiento material y espiritual del hombre.

Estas podrán denominarse características *primarias* del trabajo para una alta calidad de la vida. Cabe considerar, empero, otros elementos que el mundo contemporáneo pretende hallar en el trabajo y cuya presencia elevaría aún más la calidad de la vida. Tales elementos complementarios pueden sintetizarse así:

- a) seguridad;
- b) comodidad;
- c) integración del contexto laboral con el contexto familiar (situación que llamaré de la empresa "in loco lar").

Podría decirse que la inclusión de dichos elementos puede generar una demanda imposible de cumplir por las empresas, ya que algunos de ellos pudieran denominarse exigencias "suntuarias" del trabajador. Por ejemplo, el elemento de *comodidad* en el trabajo puede suponerse un requisito innecesario y, a la vez, tan costoso para la empresa como para anular el beneficio social por su forzosa transferencia a los precios sin total justificación ética. Pero dicho razonamiento tendría la réplica de que la comodidad del trabajador es una pretensión natural que hoy se trata de lograr como un derecho inherente a la condición humana. Es una cuestión debatible que luego volveré a examinar.

Del mismo modo, la seguridad, elemento que procura el hombre desde que buscó resguardarse de sus enemigos y vivir en paz, es una preocupación que el trabajador tiene en cuenta cada vez más. La seguridad que hoy se reconoce como imprescindible es respecto de:

- a) la continuidad del empleo;
- b) la integridad física y mental;
- c) la provisión de medios económico-financieros;
- d) la certidumbre de su futuro y de aquellos a su cargo.

Con respecto a la integración del contexto laboral con el contexto familiar, que he identificado con el papel de la em-

presa como sucedáneo del hogar, consiste en transformar a aquella en algo así como una extensión de este último. Esto implica que la empresa tendría que encarar prestaciones adicionales para el trabajador, como ser:

- 1) asignación de vivienda;
- 2) provisión de alimentos de suficiente calidad y de bajo precio, a veces haciéndolos accesibles a quienes están a cargo del asalariado;
- 3) suministro de vestimenta a precios reducidos también, a veces, haciéndola accesible a familiares;
- 4) provisión de capacitación para el trabajador y educación a sus hijos;
- 5) atención de su salud y la de sus familiares;
- 5) transporte del hogar al trabajo y retorno a aquél;
- 7) cuidado de hijos cuando es la madre quien trabaja;
- 8) asistencia financiera en situaciones de necesidad.

Esta lista de actividades de la empresa en bien del trabajador no pretende ser exhaustiva, sino que sirve para ilustrar la integración de aquella en la vida del trabajador, como elemento componente de la alta calidad que se busca en la existencia del hombre.

Definidos así los elementos primarios y complementarios de un verdadero *beneficio* social de la política laboral de la empresa, corresponde ahora sistematizar su estudio para considerar la medición del costo-beneficio social de esa acción laboral.

3. CONCEPTUALIZACION DEL COSTO-BENEFICIO SOCIAL DE LA ACCION LABORAL

Como punto de partida de este análisis recordemos que *beneficio social* es todo lo que la empresa brinda al sector de sus trabajadores (obreros y empleados), como contrapartida de la labor realizada por estos. A la inversa, será un *costo social* todo aquello que signifique una detracción, un daño o un menoscabo de lo que les corresponde como trabajadores.

El primer problema que surge es determinar una pauta de identificación aceptable de dichos beneficios. Una sería lo que la ley dispone como obligación de la empresa pues ello podría conceptuarse lo *mínimo* que esta debería proveer a quienes le prestan servicios en virtud de la relación laboral. Sin embargo, algunos sostienen que no debe computarse como *beneficio social* la acción laboral empresaria que es fruto del cumplimiento de las leyes, ya que estas son las auténticas generadoras del beneficio y reflejo de la *política gubernamental*. De tal modo, solo se debería computar como beneficio social lo que la empresa provee más allá de lo establecido legalmente como de cumplimiento obligatorio por ella.

A pesar de lo que antecede, en la práctica, las empresas que exponen en su "balance social" el total de los servicios sociales que prestan, lo hacen sin discriminar entre lo que es imposición legal y lo que es voluntario.

No parece objetable mostrar ese total para que se tenga clara concepción de la significación de la empresa como ente proveedor de beneficios sociales, aunque sería aconsejable exponer por separado la cuantía de los beneficios que son consecuencia de la aplicación de la ley y los que corresponden a la acción voluntaria de la empresa.

Otra pauta para identificar los beneficios sociales que entraña la política laboral de empresa, brindados voluntariamente, es crear un consenso acerca del papel que debe asumir la empresa para proporcionar a su personal una elevada calidad de la vida. Sin embargo, esta pauta voluntaria es la que no se ha logrado convenir y explica la razón del presente estudio.

Más problemático aún será identificar algunos de los costos sociales de la política laboral de la empresa los cuales están representados por la acción o ausencia de ésta *en perjuicio* de la calidad de la vida del trabajador. En otras palabras, cuando las condiciones de trabajo fueran aquellas que introduzcan elementos *negativos* en la tarea del asalariado o en su contexto laboral, entonces se estaría frente a factores indudablemente *negativos* generados por la política laboral de la empresa.

Algunos han querido computar también como *costo social* el *no brindar* los beneficios sociales que voluntariamente proporcionan otras empresas en el contexto, pero tal criterio obligaría a definir de alguna manera normativa, por una autoridad pública, el beneficio obligado. Empero, si este no es impuesto por ley, la obligación que se establecería solo tendría validez en el plano moral careciendo, por tanto, de fuerza imperativa.

Es preferible, pues, limitar la identificación de los costos sociales solo por referencia a actos perjudiciales para el sector trabajador, como ser los despidos masivos, la imposición de jornadas desmesuradas en ausencia de disposiciones legales que las impidan, y exigencias similares. La falta de acción laboral de la empresa puede representar un costo social cuando el no hacer constituye la conducta negativa de la empresa, como sería un "lockout" o paro patronal, que suspende el funcionamiento de aquella y, como consecuencia, reduce la posibilidad de trabajo del asalariado. De todas maneras, sería una acción por omisión, con similares efectos laborales negativos que la acción por comisión.

No presenta dificultades la identificación de los costos sociales que resultan del incumplimiento de las disposiciones legales y de las normas de la empresa. En cambio, solo si existieran pautas reconocidas en el contexto acerca de los beneficios sociales que la empresa debería proporcionar, podría precisarse cuándo su acción, o la falta de ella, habría de significar un costo social.

Las características de los costos y beneficios sociales serán más evidentes del siguiente análisis de los elementos que pueden integrar la política laboral de una empresa, sobre la base de los supuestos formulados anteriormente acerca de la calidad de la vida del trabajador.

4. BENEFICIOS SOCIALES PARA EL TRABAJADOR EN EMPRESAS CON VISION DE FUTURO

Como he señalado en párrafos precedentes, toda consideración respecto del alcance de una política laboral que tenga en cuenta la calidad de la vida del asalariado, invita a refle-

xionar acerca de su efecto sobre el costo-beneficio *operativo*. Esto ha llevado a algunos, como Milton Freedman, a sostener que la empresa no debe desviarse de su objetivo de obtener la mejor ganancia para sus propietarios y dejar que otras instituciones resuelvan cuestiones de índole social. Incluso, se conceptúa que muchos de los aspectos que antes mencioné como constitutivos de una elevada calidad de la vida, deben reservarse para los sindicatos y otras entidades de carácter gremial o social.

Otra forma de razonar es la de considerar que la empresa logra el mayor apoyo de sus trabajadores cuando ellos se sienten *identificados* con los objetivos de aquella y sienten en verdad lo que he denominado el papel de la empresa "in loco lar". Dicho de otra manera, el asalariado satisfecho puede ser un trabajador más eficaz, aunque los expertos en productividad no apoyan este aserto con pruebas concluyentes.

De todas maneras, los siguientes elementos integran total o parcialmente la política laboral de algunas empresas y constituyen indudables *beneficios sociales*.

a) *Relacionados con la actividad laboral:*

- 1) la ocupación misma y su estabilidad laboral;
- 2) el método de selección del personal;
- 3) la inducción del asalariado a su trabajo;
- 4) la capacitación y el desarrollo;
- 5) la motivación al buen desempeño y el estímulo al trabajador eficiente;
- 6) la jornada de trabajo y los períodos de descanso y no laborales;
- 7) la protección de su salud e integridad física;
- 8) el progreso en el trabajo, la promoción, y el enriquecimiento de la experiencia laboral;
- 9) la remuneración y la seguridad económica;
- 10) la jubilación o retiro del trabajador y los seguros sociales.

b) *Referidos al lugar y las condiciones de trabajo:*

- 1) local;
- 2) ambiente;
- 3) equipo;
- 4) comodidad en la tarea y servicios complementarios.

c) *Vinculados con el contexto familiar:*

Lo expuesto no importa una enumeración exhaustiva de los elementos constitutivos del beneficio social de la actividad empresaria ni supone que solo aquellas empresas cuya política laboral incluye dichos componentes contribuyen al beneficio social del trabajador. Muchas personas quizás prefieran prestar servicios en cualquier condición que fuera, pero percibiendo como remuneración adicional todo incremento del costo operativo que una política laboral "progresiva" demande en los términos expuestos. Dicho en otras palabras, el asalariado mismo puede reclamar condiciones mínimas de trabajo, eximiéndola a la empresa de cualquier obligación que tenga de elevarle la calidad de la vida. Esta pasaría a ser entonces una meta personal de cada uno por alcanzar en el tiempo no comprendido por la jornada laboral y con los recursos que la empresa se comprometería a proporcionar.

Sin embargo, dicho criterio omite tener en cuenta un fundamento importante que lleva a la empresa a asumir la obligación social que estoy comentando: la jornada laboral es un componente de relevancia en la vida del hombre y su pleno disfrute en condiciones óptimas no solo eleva la calidad de aquélla, sino que también redundando en favor de la actividad específica de la empresa misma. No es sólo una motivación ético-social lo que induce a ésta a atender al beneficio social de su política laboral sino también un pragmático sentido de lo que conviene a su propia subsistencia y crecimiento.

Para tener una mejor idea de cuáles serán los problemas de identificación del beneficio social resultante de los componentes de la política laboral de la empresa que he mencionado precedentemente, caben algunos comentarios generales sobre los tres grupos dentro de los cuales los he clasificado.

4.1. Costos y beneficios sociales relacionados con la actividad laboral

1) Ocupación y estabilidad

Se arguye que con la generalización de los procesos cibernéticos en la actividad empresarial (que incluso llegará a todo menester cotidiano y hasta hogareño), se reducirá drásticamente la duración de la jornada laboral. No obstante, el trabajo humano continuará siendo una fase importante de la vida del hombre.

Si continúa teniendo validez el antes citado criterio de que mediante el trabajo el hombre realiza su contribución al mundo en que vivimos, enriqueciendo la existencia de sus semejantes, entonces será válido afirmar que la provisión de trabajo seguirá participando de la alta calidad de la vida.

Aceptada esta proposición, una de las metas que tendrán las empresas será el asegurarse de que la introducción de la robótica en la industria y la implantación de los micro-computadores inter-activos en los procesos de comunicación no eliminarán al hombre de todo quehacer útil para sí y para sus semejantes. Algunos quizá piensen que el *desiderátum* es un retorno a la concepción griega de que el trabajo debe ser reservado a los esclavos, los que en nuestros tiempos serán los artefactos cibernéticos que liberarán al hombre para menesteres del espíritu y del intelecto. De ser así, el ser humano deberá igualmente orientarse hacia una tarea constructiva, en bien propio y de la humanidad y por el anhelo de satisfacer ese sentido de dignidad al que se refería Hegel.

Otro elemento de importancia en el beneficio social de una política laboral es la estabilidad del empleo, también una cara expectativa del ser humano. Desde luego que esto supone actualmente que una baja rotación de personal debe integrar la política laboral de la empresa, de modo que la terminación de los servicios en lo posible sea consecuencia sólo de la decisión del trabajador. Las empresas japonesas han logrado implantar esa política creando condiciones que induzcan al personal a sentirse parte integrante de aquella a la cual pertenecen, generando en dicho personal una lealtad

hacia el ente no vista por lo común en países del mundo occidental. Pero quizás esto sea fruto de una particularidad de la cultura oriental que no debe pretenderse de otros pueblos cuyas manifestaciones de individualismo impiden la adopción de modelos extraños a la idiosincrasia de la población.

De todos modos, queda también el problema de establecer si el crecimiento de la ocupación por parte de la empresa debe también computarse como un beneficio social, porque de ser así podemos llegar a la conclusión de que la empresa ineficiente que ocupa personal excesivo es pródiga en *beneficio social*. A la inversa, la empresa que, por racionalización de sus operaciones, o por otra causa válida (como, por ejemplo, la automatización de sus procesos productivos y contables) reduce la cantidad de personal empleado, tendría que computar un *costo social*.

Opino que la solución no debe ser tan simplista, requiriéndose analizar las reales causas del incremento o de la reducción del personal ocupado. Cuando el aumento sea notoriamente efímero, circunstancial, sin proyección futura, no debería considerárselo parte de la política laboral. Del mismo modo, la reducción caprichosa, con negativos efectos sociales de otra índole —como ser el abandono extemporáneo de la provisión de bienes y servicios a todo o parte de un sector de la comunidad— podría justificar que la disminución ocupacional sea computada como un costo social.

2) Selección del personal

Probablemente no existe factor más irritativo para quien ofrece sus servicios laborales que la arbitrariedad en la selección de los recursos buscados por la empresa. Cuando quien se presenta como candidato para un trabajo se entera de que no se aquilataron debidamente sus condiciones, conocimientos y aptitudes de manera racional y ecuánime, siente que se lo ha despojado de un elemento significativo de la calidad de su vida: su sentido de valía como ser humano, su noción de ser útil para sus semejantes, su dignidad y amor propio.

Las crónicas de la lucha del asalariado por lograr una jerarquización del trabajo son pródigas en relatos de abusos de autoridad, de decisiones caprichosas, de selecciones efectuadas sobre la base de nepotismo, de preferencias emocionales o arbitrarias cuando no fruto de discrecionalismo doloso.

Por tanto, la existencia de una política clara con pautas precisas y justa aplicación de ellas en el proceso selectivo debe computarse como un beneficio social y, por el contrario, la evidencia de arbitrariedad y capricho en dicho proceso como un costo social.

3) *La inducción al trabajo*

Quizás aún prevalece extendidamente en muchas partes la práctica de que al ingresar a una empresa el trabajador sencillamente es colocado frente a la tarea por realizar y conminado, sin más, a un rendimiento fijado sobre la base horaria o del volumen de producción. Sin mayores fundamentos, se parte de la premisa de que el trabajador ya sabe lo que se pretende de él por lo que, sin más trámite se le exige su cumplimiento, cual engranaje de cualquier artefacto mecánico.

Existe así un desprecio por el asalariado como ser humano componente de una entidad que esencialmente —por más procesos cibernéticos que se utilicen— tiene existencia gracias a los fines de la acción humana. Sigue siendo válida hoy la concepción de que dirigir o administrar una empresa es conducir o coordinar esfuerzos *humanos* y no simplemente utilizar servo-sistemas.

Por ello, el proceso de inducción del trabajador al contexto humano es un elemento que mejora la calidad de la vida de aquél: le permite identificar el contexto empresarial, le hace entender la finalidad de su trabajo, lo compenetra de la relación entre éste y el conjunto de los esfuerzos humanos que hacen funcionar a la empresa. Para continuar con el ejemplo que aporta Drucker, el picapedrero no sólo tiene la visión de la catedral, que le llega al trabajar la piedra, sino que al comprender las tareas de los demás —albañiles, he-

rreros, carpinteros y otros— vinculadas con la propia, advierte el encuadre de ésta con el conjunto.

De esta manera, la inducción eficaz se añade a la selección racional para realzar el sentido de dignidad del trabajador como elemento útil en la empresa. La política laboral que preste atención a ese aspecto de la incorporación del asalariado como personal de la empresa genera un notorio beneficio social. La ausencia de inducción no sólo es negativa para el trabajador sino que, además, puede constituir un costo operativo. No siempre el trabajador —por más capacitado que llegue a su nueva tarea— tiene facilidad para ubicarse en ella, entender nuevas metas y pautas de trabajo y adaptarse a otros procedimientos distintos de aquellos a que ya estaba habituado. El tiempo necesario para familiarizarse y los errores susceptibles de cometerse en ese período pueden significar verdaderos costos operativos y no solo sociales.

4) *Capacitación y desarrollo*

Vivimos en una era en que todos tenemos conciencia de la necesidad de la educación permanente. Esta es la que continúa más allá de la educación formal y de la capacitación para una actividad específica, y puede llevarse a cabo como parte de procesos organizados por instituciones educacionales, por las empresas y otros entes con fines no educacionales, y por la persona misma, como esfuerzo individual, utilizando diversos instrumentos, desde el libro hasta el computador electrónico personal.

Como es obvio, cuando es la empresa la que provee la educación, ésta puede tener tres niveles: a) de capacitación para la tarea; b) de educación básica para el trabajador y su familia; c) de elevación del nivel cultural de todos.

La educación que brinda la empresa en el primer nivel tiene un objetivo pragmático: mejorar la destreza del trabajador no sólo para beneficiarlo sino también para aumentar su productividad y la calidad de su trabajo en provecho de los fines específicos de la empresa.

En el segundo nivel, el trabajador recibe una formación básica que antes no poseía, quizá a partir de su alfabetización. Dicha formación podría no ser una exigencia indispensable para la tarea que tiene el asalariado en la empresa, pero ésta igualmente se incorpora al proceso de enseñanza básica como auxiliar de la escuela formal. Cuando dicha enseñanza se extiende a los hijos y demás miembros del grupo familiar, se amplía el beneficio social proporcionado por la empresa. También puede significar un beneficio educativo similar al anterior la política laboral que concede licencias especiales al trabajador para asistir a clase fuera de la empresa, concurrir a exámenes, prepararse para ellos; le facilita la adquisición de libros o le equipa una biblioteca.

El tercer nivel de educación es más de desarrollo cultural que de enseñanza y capacitación y se materializa de diferentes maneras, comúnmente organizando conferencias, exposiciones, muestras, exhibiciones, excursiones turísticas, visitas guiadas, museos, galerías, filmaciones, funciones de teatro, conciertos y actos similares en beneficio de los trabajadores, sus familiares y terceros.

El beneficio real para el asalariado puede ser medido fácilmente en el primer nivel, al aumentar la destreza o mejorar los conocimientos del trabajador para la tarea que cumple en la empresa u otras que pudiera eventualmente realizar en ella.

En el segundo nivel el beneficio también es medible pues de operario analfabeto pasa a ser una persona con otras posibilidades laborales y oportunidad de acceder a otras tareas y al nivel de capacitación siguiente. Además, se pueden medir los beneficios que se recogen del servicio brindado por la empresa a los hijos y demás familiares.

En el tercer nivel de desarrollo cultural el beneficio social resulta más intangible y sus efectos se aprecian sólo por la calidad de lo que se brinda al trabajador y al contexto social en el que se desenvuelve la empresa.

Los costos sociales de esta fase de la política laboral como he dicho antes, no deberían medirse en términos de

lo que la empresa *se abstiene de proveer*. Más bien habría que identificarlos con una acción laboral de entorpecimiento de la educación, capacitación y desarrollo del trabajador. Esto se materializaría en preferencias de contratación de personal sin compromisos externos de educación fuera de horas de trabajo, no autorización de licencias especiales para exámenes, obstáculos al estudio en período de ocio y situaciones similares.

5) *La motivación al buen desempeño y el estímulo del trabajador eficiente*

El ser humano necesita motivación adecuada para muchos actos de la vida. A menudo trabajar no es algo que el ser humano rehuye, sino que se resiste a hacer aquello para lo cual no siente inclinación. La vida no brinda a muchos la ocasión de trabajar en lo que les agrada, razón por la cual cuando la empresa procura maneras para motivar al asalariado a cumplir con su tarea con mayor satisfacción, ello suele redundar en beneficio de aquél y de la empresa misma.

Del mismo modo, al estimular al trabajador a encarar su labor con eficiencia, instituyendo premios y otra forma de reconocimiento por la labor cumplida, se logra con esa política laboral proporcionar un beneficio social que puede ser identificado cuando haya evidencias concretas de la valoración que el personal le adjudica a tales estímulos.

Pocas empresas incurrirían en el costo social de desalentar al asalariado llevándolo a la ejecución de una tarea ineficiente e improductiva, porque ello afectaría demasiado evidentemente al costo operativo. Sería difícil en este caso que surjan costos sociales por una acción laboral negativa de tal naturaleza. Sin embargo, se dan casos —particularmente en contextos monopólicos— en que la empresa acepta el trabajo ineficiente porque logra imponerle al mercado bienes y servicios desprovistos de toda calidad; cuando esto sucede puede llegar a advertirse que la situación se debe a un real desaliento del sector de asalariados que se encuen-

tra huérfano de todo estímulo. A veces esto no es consecuencia de una deliberada política empresarial sino de una dejadez e indiferencia respecto de la motivación que necesita el trabajador y la ausencia de una política laboral al respecto. De todos modos, la acción laboral citada es susceptible de configurar un costo social.

6) *La jornada de trabajo y los períodos de descanso y no laborales*

Una de las más arduas luchas del sector laboral a lo largo de la historia contemporánea ha sido librada alrededor de la duración de la jornada de trabajo. Las llamadas "conquistas sociales" llevaron a la consagración de la semana de 48 horas, reducida en algunas partes a 40 horas y, en la práctica, por muchas empresas, a 35.

Han pasado muchos años desde que Alfredo Palacios escribiera su obra "La fatiga" en el trabajo referido no sólo al esfuerzo físico que demandan algunas tareas sino a la prolongación desmesurada del esfuerzo. De todos modos, aunque en muchas partes el problema planteado por aquel eminente político y defensor de los trabajadores destacara la necesidad de reconocer la reducción de la jornada laboral, hacer más llevadero el esfuerzo requerido del ser humano e instituir el descanso tanto en la jornada como por períodos anuales, en muchas partes el hombre sigue sometido a exigencias que exceden lo que su salud física y mental admite como normal.

Sin embargo, como he señalado anteriormente, el advenimiento de los computadores electrónicos permite hoy vislumbrar un futuro para el ser humano en el que la jornada laboral se reducirá cada vez más con el riesgo de excluir al hombre totalmente de la actividad laboral. El problema de la desocupación al que me referí en otros párrafos relacionados con cibernética puede ser resuelto brindando a mayor cantidad de personas oportunidad de empleo por menos horas semanales. La "robótica" misma llevará a aligerarle al hombre la penosa carga de realizar trabajos que demanden

el ejercicio de la fuerza física. Es evidente entonces que la problemática laboral futura será muy distinta de la de la época en que Palacios escribió su obra, pero probablemente el beneficio social que brindará la empresa con la reducción de la jornada de trabajo generará costos sociales como puede ser el del ocio degradante de la condición humana.

De todas formas, la empresa cuya política laboral reduzca la duración del trabajo, sin ocasionar desocupación, brindará un beneficio social identificable con claridad. A la inversa, aquella que implacablemente demanda del trabajador cada vez más horas de trabajo extenuante incurrirá en un costo social también fácil de establecer.

Los períodos de descanso pueden ser un paliativo que haga soportable una extensa jornada laboral, e igual efecto tendrían las vacaciones anuales de períodos prolongados por un mes o más, lo cual puede llegar a ser un beneficio social tan o más apreciado que una mayor remuneración como lo muestra la experiencia europea. La política laboral de algunas empresas incluye la provisión de servicios adicionales deportivos y de turismo organizado y a bajo costo, que complementan los que brindan los organismos gremiales, reforzando así un evidente beneficio social.

Otras empresas, en cambio, restringen excesivamente los períodos de descanso y obstaculizan el disfrute de períodos de vacaciones de modo de generar un auténtico costo social con esa política laboral.

7) *La protección de la salud y de la integridad física del trabajador*

Existe un principio de derecho laboral que lleva a imponerle a la empresa la obligación de reparar los daños sufridos por el asalariado como consecuencia de accidentes en el lugar de trabajo, obligación justificada por el riesgo industrial generado por la existencia misma del trabajo ofrecido por la empresa.

El citado derecho se hizo extensivo más tarde a la obligación por parte de la empresa de instituir medidas de

protección de la salud e integridad física del trabajador en diferentes actividades, así como al reconocimiento de que algunas de ellas constituyen trabajo insalubre y de riesgo para la vida e integridad física del asalariado.

Las leyes laborales se han encargado de instituir normas de seguridad y medidas para resguardar la salud del trabajador, imponiendo también servicios de asistencia médica corriente para el asalariado, que luego se han extendido a sus parientes cercanos. Algunas empresas han incluido dentro de su política laboral los más amplios servicios de asistencia de salud instalando clínicas y consultorios con equipos modernos y eficientes, cuadros de médicos y psicólogos para la atención del trabajador. Tales servicios incluyen a veces guarderías para niños menores de personal femenino, como una demostración de la aplicación del principio de la empresa "in loco lar".

Por su parte, los costos sociales nacen a causa de la indiferencia de la empresa en cumplir con las leyes de protección de la salud de los trabajadores, así como cuando la descuidada organización empresarial genera situaciones riesgosas para la integridad física y mental de aquéllos. Por ejemplo, las empresas de transporte que no hacen cumplir las normas de seguridad de los vehículos, máquinas, aeronaves o cual fuera el método utilizado; las entidades que someten a su personal a exigencias y esfuerzos desmedidos sin atender a su salud; así como las que deliberadamente colocan a los trabajadores en condiciones de riesgo innecesario; todas ellas incurren en costos sociales fácilmente identificables.

8) *El progreso en el trabajo, la promoción y el enriquecimiento de la experiencia laboral*

Toda persona que hace un trabajo anhela el reconocimiento de sus esfuerzos. Ya he señalado que muchos trabajan en lo que no les atrae mayormente por lo que entonces es mucho más necesario, que en otros casos, motivar y estimular al asalariado.

Por tanto, a medida que cumple eficazmente con su tarea el trabajador busca tener la oportunidad de transferirse a otra labor en la misma empresa, más encuadrada dentro de sus preferencias; y también de ser ascendido a niveles jerárquicos superiores. En suma, busca progresar. De no ser así, otra forma de darle significación al trabajo realizado con eficiencia, es ayudar al asalariado a enriquecer su propia función, enalteciendo las cualidades de esta. La cibernética tan descada por algunos puede conducir a muchas personas a desempeñar una labor trivial sin exigir el ejercicio de anteriores destrezas que, por ello, quedan desjerarquizadas. La empresa tendrá entonces que procurar que el servidor humano del proceso tenga la forma de agregarle a su función un elemento de jerarquización.

El enriquecimiento de la tarea puede entrañar también despojarla de sus elementos tediosos, de modo que ésta tenga relevancia con respecto al producto final.

Los costos sociales que suponen la contracara de una política laboral consciente del beneficio social de la debida promoción del trabajador a otras funciones más jerarquizadas o del enriquecimiento del trabajo humano, pueden identificarse en la acción laboral que lleva a promociones arbitrarias, y a la institución de tareas de rutina sin preocupación por la dignidad humana que atiende a la función.

9) *La remuneración y la seguridad económica del trabajador*

Con toda intención he dejado para el último término de esta parte del análisis, la cuestión de la recompensa monetaria del trabajador. Mi propósito ha sido subrayar cuán importantes son los otros elementos que integran el beneficio social de la política laboral de la empresa.

Sin embargo, el salario suele ser la preocupación central del trabajador ya que determina las decisiones de su vida privada. En otras palabras, aquella parte de la vida del asalariado que éste no dedica a los fines de la empresa, es la que más importancia tiene para aquél; ése es el tiempo del que dispone libremente y el que le sirve para el pleno

desarrollo de su personalidad. Por eso tienen tanta importancia en la calidad de su vida los períodos no laborales que la empresa debe ampliar para brindar un real beneficio social. Del mismo modo, la mayor remuneración significa proporcionarle al asalariado los recursos necesarios para optimizar el aprovechamiento de su tiempo libre.

No es esta la ocasión para extenderme sobre la amplia temática del *salario real* del trabajador, pero más allá del cálculo del que se ha llamado *salario vital* (en épocas inflacionarias, con el añadido del vocablo *móvil*), es lícito reconocer que la remuneración justa del asalariado debe ser aquella que contemple también una extensión fuera de la empresa, de la política laboral emprendida por esta para beneficio del trabajador dentro de ella. Dicho de otra manera, si la empresa es consciente de la necesidad de dignificar el trabajo humano buscando que éste, por más modesto que fuera, tenga utilidad para la humanidad y desarrolle la personalidad del asalariado, también le incumbe ayudarle a continuar con ese proceso fuera de la empresa. Para ello la remuneración del trabajador debe ser superior a la paga *vital*, concepto encuadrado dentro de la expresión *salario justo*. A partir de éste la empresa puede adicionar la cuantía de sus otros beneficios sociales, para totalizar el monto de la remuneración que percibe el asalariado. De tal manera, este podrá entender mejor el papel que juega la empresa dentro de su vida y la proyección de ésta sobre su tiempo libre. El efecto de dicho entendimiento puede generar otra actitud mutua en la relación empresa-trabajador, para bien de ambos sectores.

La preocupación de la empresa por la situación económica individual del asalariado se acentúa cuando se atiende a las necesidades que puede tener aquélla en la administración de sus recursos financieros, mediante fondos de ayuda, asesoramiento de inversión y otros mecanismos que refuercen en el trabajador la noción de que la empresa no necesita ser el ente hostil que la literatura anti-capitalista lo ha acostumbrado a concebir.

El costo social de la insuficiente remuneración es una de las situaciones más evidentes de todas las que se presentan en la problemática del cómputo del costo-beneficio social de la política laboral empresaria y no me extenderé sobre el tema. Sólo añadiré algunos otros aspectos del costo social que entraña un política laboral abusiva de la posición de desventaja del asalariado a causa de su debilidad financiera. Aquella se manifiesta en la forma harto conocida de préstamos usurarios a los trabajadores, pago de haberes con vales, o en especie a valores abusivos, dilación indebida en el pago, y otras prácticas deleznable que cuya identificación como costos sociales nunca puede ser cuestionada.

10) *La jubilación o retiro del trabajador y los seguros sociales*

Por cuanto la legislación laboral de la gran mayoría de los países ha resuelto buena parte de las necesidades del asalariado una vez que éste llega a la edad de retiro, parecería innecesario incluir este tema en la política laboral empresaria como proveedora de un beneficio social añadido al que obligatoriamente debe suministrarse por ley. Pero el hecho es que la seguridad que reclama el hombre de hoy —evidenciada de distintas maneras, en la estabilidad de su empleo, en la protección de su salud e integridad física y en la percepción de recursos económicos suficientes— también se extiende en forma acentuada al período en que cesa su actividad productiva.

Hoy habría causa para cuestionar la necesidad de que el hombre suspenda aquella actividad, puesto que algunos psicólogos consideran que el trabajo tiene la virtud de prolongar la duración de la vida humana (lo cual subraya la importancia que tendría para el hombre estar ocupado). Lo cierto es que muchas personas aún estiman deseable reservar los últimos años de la vida para no dedicar más sus esfuerzos a ganarse un sustento. Por otra parte, muchas de ellas sencillamente no podrían hacerlo por razones de la disminución de sus aptitudes físicas y mentales.

Por tanto, la compensación económica por jubilación o retiro, o por simple incapacidad para trabajar, es un derecho incuestionable de todo ser humano. La empresa puede hacer un aporte adicional en la forma de planes complementarios de retiro y de seguros sociales, no abarcados por ley, que configuren un indudable beneficio social. El costo social de la acción laboral en este aspecto se limitaría al incumplimiento de las exigencias legales en perjuicio del trabajador.

4.2. *Costos y beneficios sociales referidos al lugar y a las condiciones de trabajo*

Si el asalariado debe desempeñarse en lugar y condiciones de trabajo inadecuados, buena parte de las ventajas que he señalado como parte de la política laboral conducente a beneficios sociales para el trabajador puede quedar notoriamente disminuida.

Es cierto que aún así aquel podría estar dispuesto a enfrentar sus obligaciones porque igualmente gozaría de esos otros indudables beneficios, pero si el lugar, el equipo y el ambiente fueran en exceso inadecuados, quizá se vería impedido de actuar en absoluto y aquellos beneficios llegarían a ser solo ilusorios.

Un lugar adecuado implica que éste posee:

- ubicación accesible para el trabajo; y
- espacio suficiente para desempeñar la tarea.

Si la mayoría de los trabajadores deben trasladarse a zonas alejadas de su hogar, hacerlo en condiciones riesgosas o con grandes penurias, la empresa no estará brindando un lugar adecuado. Lo mismo puede decirse de la circunstancia de tener que trabajar en espacios estrechos, sin casi poder moverse el personal, incluso por haber en esos espacios exceso de trabajadores con relación a la superficie ocupada.

Toda acción de la empresa que reubique el lugar de trabajo o amplíe el espacio debe identificarse como un beneficio social. Más problemático será establecer el costo social; en primer lugar, habrá límites fijados por leyes y reglamentos

respecto del espacio mínimo. Menos exigencias pueden existir sobre la ubicación del lugar de trabajo, ya que ella depende de factores no controlables, como ser la proximidad de fuentes de materia prima, lugares de abastecimiento o centros de consumo. Empero, en determinadas ocasiones, la empresa puede sacrificar tales factores para atender al beneficio social al que sería fácil de identificárselo como tal. En cambio, será más difícil argüir que el no cambiar de ubicación a un lugar accesible para el trabajador es siempre un costo social susceptible de ser evitado.

Más fácil de controlar es la posibilidad de atender al adecuado ambiente de trabajo, en el cual —por lo común— interesa que exista:

- 1) iluminación suficiente;
- 2) debida ventilación y temperatura adecuada a la época del año;
- 3) moderación en la intensidad de ruidos; y
- 4) razonable pureza de la atmósfera.

Estas exigencias muchas veces son pasadas por alto y si bien las leyes y reglamentos laborales también suelen establecer requisitos mínimos de cumplimiento obligatorio, no es inusual que el trabajador deba esforzar excesivamente su vista, desempeñarse en ambientes de extremo frío o elevado calor, mal ventilados, sometidos a ensordecedoras máquinas en funcionamiento y con aire viciado por impurezas y fuertes olores.

Cuando la empresa provee buenos focos de luz, aire acondicionado, protectores auditivos y otros elementos que hagan adecuado el ambiente de trabajo, se pueden identificar los beneficios sociales de tales servicios. Por su parte, las condiciones negativas que se han descripto constituyen en sí mismas costos sociales, a menos que ellas no sean solucionables y formen parte intrínseca del trabajo. Por ejemplo, la tarea de pesca obliga a trabajar en contextos ambientales de riesgo y penuria física que, a veces, no pueden evitarse. Sin embargo, pueden morigerarse sus aspectos más negativos

y el no hacerlo, por indiferencia hacia la situación del trabajador, entraña un costo social identificable.

En los tiempos actuales la robótica es un medio para trabajar en ambientes reducidos y de extremas temperaturas que provee el beneficio social de relevarlo al hombre de tareas en tan penosas condiciones pero, como señalé antes, entraña el costo social de eliminar una fuente de trabajo. Es obvio, empero, que merece determinarse si ella es, después de todo, una válida fuente de trabajo.

Iguales comentarios que los anteriores pueden hacerse del equipo de trabajo. Los instrumentos que se utilizan hoy deben:

- a) ser los propios y adecuados para la tarea por cumplir;
- b) hallarse en buen estado de funcionamiento;
- c) estar satisfactoriamente mantenidos y reparados; y
- d) no ser riesgosos para quienes los emplean, o en tal caso hallarse conformados para una adecuada protección de ellos.

Estos requisitos apuntan a facilitarle la tarea al trabajador, de modo que tenga conciencia de que su productividad laboral no se verá menguada por causa del equipo. Al mismo tiempo, la provisión de instrumentos no peligrosos será un integrante de la política laboral de seguridad en la empresa a que me he referido antes. Todos estos factores son fácilmente identificables como beneficios sociales; y en caso de no atenderse a ellos, la omisión de hacerlo generará indudables costos sociales.

El elemento *comodidad* puede ser cuestionado como un beneficio social, pero no debe necesariamente concebirse al trabajo como una penuria obligatoria que integra el destino humano. Tampoco debe definirse a la comodidad como un derecho a lo licencioso, al lujo y a la molicie. Hoy se acepta que el trabajador quizás se desempeña mejor si se amengua el tedio de su labor, se le provee de música funcional, se le brinda servicios de alimentación, sanitarios y de distracción en sus descansos, como elementos integrantes de su calidad

de la vida. Dicha provisión puede señalarse como un indudable beneficio social pero, en cambio, no existen pautas claras para identificar su ausencia como un costo social.

No obstante, algunos servicios, como el de transporte al lugar de trabajo, suele ser tan importante que el no ser provistos por la empresa en ciertos casos puede entrañar un costo social.

4.3. *Costos y beneficios sociales vinculados con el contexto familiar*

Algunas empresas no limitan su influencia sobre la calidad de la vida del trabajador al lugar de trabajo, llegando a ayudarlo a satisfacer sus necesidades familiares. Los beneficios sociales de esa acción familiar pueden incluir la provisión de vivienda, a veces totalmente equipada. Además de proporcionarle al trabajador uniformes adecuados para su trabajo la empresa también facilita la adquisición por su personal de cierta vestimenta a bajo costo para sus familiares; otros servicios de compras con descuentos pueden incluir alimentos y medicamentos y otros productos, todo lo cual suele ser comúnmente facilitado al personal por las empresas que elaboran los bienes así provistos a sus trabajadores, a precios reducidos.

Las citadas prestaciones refuerzan el concepto de la empresa "in loco lar" y fortalecen el papel de ésta de elevar la calidad de la vida del asalariado.

5. DIFICULTADES DE MEDICION

A primera vista no parecería haber dificultad alguna para cuantiar el costo-beneficio social de la política laboral empresarial pues bastaría determinar el *costo económico* de los servicios prestados así como de los que no fueron, pero debieron ser, prestados para elevar la calidad de la vida del trabajador. Si el beneficio social se midiera sólo a partir del excedente sobre lo fijado por ley, el cálculo también sería sencillo, al continuar aplicándose las mismas bases de cómputo que las prescriptas legalmente.

Sin embargo, el obstáculo se presenta cuando el costo o el beneficio social es de naturaleza anímica o espiritual, y su percepción y cuantía permanece en la esfera de lo subjetivo. Tal el caso de las auténticas vocaciones, de las preferencias educacionales, del interés por lo cultural, del anhelo de llegar a cargos jerárquicos, del uso del ocio, del disfrute de la comodidad, y componentes similares. Aún cuando su determinación fuera precisa mediante encuestas para llegar a consensos mayoritarios, su medición en términos monetarios puede plantear dificultades insolubles, por falta de una aceptable unidad de medida.

Los estados de cómputo del costo-beneficio social que he tenido ocasión de examinar se han limitado a reclasificar las erogaciones efectuadas en concepto de remuneraciones totales, aportes jubilatorios y diversos servicios sociales, como dato suficiente de los beneficios sociales resultantes de la acción laboral de la empresa. Pero en el futuro deberá propenderse a la información por medio de notas explicativas sobre las evidencias no medibles de la política laboral empresaria conducente a elevar la calidad de la vida del trabajador.

Difícil es concebir que las empresas se preocuparán por exponer aquellos aspectos de su acción laboral que han generado costos sociales y menos aún habrán de cuantiarlos, pero la conciencia de que los sectores de la comunidad que se ocupan de controlar y sopesar la acción empresaria pueden llegar a evaluarla en términos de su costo-beneficio social, quizás induzca a buscar correctivos.

Sin embargo, sería preferible que la iniciativa fuera tomada por las empresas mismas, para orientarse hacia una debida materialización de lo que el hombre aún le debe a sus semejantes: la aplicación del sentido de la fraternidad en la actividad económica.

EL CONCEPTO DE DEMOCRACIA ECONOMICA EN LA POLITICA CONTEMPORANEA

por MANUEL A. TAGLE
Académico de número

El tema que me propongo analizar es en parte político y en parte económico. En circunstancias en que el país atraviesa por la crisis más honda y prolongada de su historia, la interrelación entre los dos factores debe ser señalada.

Si bien no es dudoso que el país padece una crisis generalizada —moral, política y económica— interesa averiguar cual de los tres ingredientes ha sido el motor desencadenante de la decadencia que nos abrumba.

Fuimos una nación liberal desde el nacimiento de la Constitución hasta 1943; comienza ese año un período de signo totalitario, en el cual una línea de pensamiento extraña a nuestras mejores tradiciones invierte el sentido de la marcha, y en lugar de avanzar empezamos a retroceder. A partir de la Revolución Libertadora hubo dificultades insalvables para retornar a ser lo que fuimos antes de que Perón fulminara el liberalismo de los próceres. Sería injusto desconocer que no faltaron, por parte de algunos estadistas y economistas responsables, intenciones de devolver al país su identidad originaria. Pero siempre hubo "algo" que esterilizó la reconversión.

Como la prueba de la inestabilidad política bastará consignar que desde 1955 hubo 16 presidentes y 33 ministros de economía. Mi tesis es que, a lo largo de los últimos 130 años de historia, la Argentina fue un aleccionador laboratorio de experimentación de tres modelos que agotan el espectro po-

Conferencia pronunciada en la Academia Nacional de Ciencias Económicas, el 14 de Septiembre de 1983.

lítico. Al liberalismo de los próceres sucedió la socialización desembozada que el caudillo epónimo importó de Italia. Su influencia intelectual corporativa no pudo ser extirpada sino atenuada después de su derrocamiento, hace 28 años. Gobiernos militares y civiles han venido transitando desde entonces por "el medio del camino", y el fruto de ese gatopardismo fue una democracia de fachada, de la cual no logramos desembarazarnos, a pesar de su rotundo fracaso.

EL MOTOR DE LA CRISIS

El hombre, antes de actuar, piensa, concibe. Hay siempre en la cima del orden social una línea de pensamiento, de la cual es siervo el factor político. En un plano subordinado, el economista propone los medios para enfilarse la proa de la nave hacia fines que ha escogido el estadista. Claro está que, aunque el economista no emita juicios de valor sobre los fines, mal puede colaborar en la elección de los medios si está en desacuerdo con aquellos.

Va, pues, sin decir que las perturbaciones de orden moral y económico que tanto nos duelen son solamente un subproducto de una crisis anterior, que anida en el factor político.

En la Argentina, 4 décadas de déficit han desencadenado una inflación ingobernable, que ha trastornado la conducta económica de sus habitantes. ¿Cómo no ver la relación entre ese terrible flagelo y la crisis de los valores morales, minados por la vida regalada, la búsqueda ansiosa del éxito sin la contrapartida de sacrificios, la obsesión de enriquecimiento sin la necesidad de ahorrar? No es ésta una enfermedad exclusivamente argentina: el mundo libre ha sido afectado por la neurosis que dejó como secuela la Gran Depresión Mundial. La teoría económica de John Maynard Keynes, elaborada en los años 30 para conjurarla, fue adoptada en la Argentina como la panacea para males que no padecíamos, a partir de la nacionalización del Banco Central, en 1946. Hiperbolizadas las dudosas enseñanzas del economista inglés por exégetas que interpretaron mal su pensamiento, las fantasías ocuparon

el lugar de la sensatez, y por esa ruta el país comenzó a deslizarse hacia una decadencia irremediable, a cuya culminación, según todas las apariencias, asistimos.

Quisiera prevenir al auditorio del peligro de una decepción: no espere de mis modestas limitaciones de expositor una conferencia académica en esta tribuna de tan bien ganado prestigio académico. El clima que vive la nación exige volar más bajo para analizar en la superficie los problemas que la abruman. Señalaré a grandes rasgos el tumor primario de las perturbaciones y sus efectos visibles, que son los que más nos duelen.

UNA OPINION DE PAUL SAMUELSON

Hablando en el 6º Congreso Mundial de Economía realizado en México en 1980, el premio Nobel Paul Samuelson enunció un concepto que contiene un diagnóstico exacto de la crisis argentina. Sin habérselo propuesto, tuvo la perspicacia de señalar el contraste entre dos épocas de nuestro pasado, la constructiva y la de demolición. Dijo el economista norteamericano: "Supongamos que alguien me hubiera preguntado en 1945: ¿Qué parte del mundo espera usted que experimente el más dramático despegue económico en las próximas tres décadas? Probablemente, yo hubiera dado una respuesta parecida a la siguiente: la Argentina es la ola del futuro. Tiene un clima templado, su densidad de población ofrece una dotación favorable de recursos naturales por hombre empleado. Por un accidente histórico, su población actual constituye la más homogénea progenie de las naciones de Europa Occidental. Y la Argentina se encuentra en ese estado intermedio de desarrollo del cual puede esperarse fácilmente un rápido crecimiento. ¿Qué equivocado hubiera estado! "Enseguida, Samuelson justifica su falsa predicción, explicando: "La razón no parece limitarse a lo económico. Su enfermedad es más política y sociológica que económica. Tiene que ver con los resultados de la lógica de la democracia populista."

He aquí, al desnudo, la causa primera de nuestro largo encadenamiento de infortunios. La democracia liberal que los próceres importaron en 1853 de las fuentes más equilibradas del orbe, fue desplazada insensatamente por el sistema que Ortega calificó hace medio siglo de democracia morbosa, y para el cual se inventó en las últimas décadas un nombre más expresivo, el de democracia de masas. Para hacer más claro el contraste, pienso que debemos comenzar por iluminar en cada uno de esos modelos antagónicos sus rasgos más acusados.

LA AMBIGÜEDAD DE LA DEMOCRACIA

Tan ambigua y genérica se ha vuelto la democracia en esta segunda mitad del siglo XX, que quienes la invocan queriendo significar mucho terminan por no decirnos nada. El liberalismo, como calificativo de la democracia, es esencialmente afirmativo: quiere ver realizadas sin cortapisas las libertades individuales, incluyendo en el conjunto ese elemento que el socialismo degrada y segrega del contexto, la libertad económica.

El mercado tiene sus leyes y resulta vano y perjudicial el intento de violarlas. ¿Cómo no ver que la libertad de comprar lo que necesitamos y de vender lo que producimos donde podemos obtener el precio más ventajoso es tan civil como la libertad de expresar las ideas sin censura previa, o la de emigrar del territorio si lo deseamos? Se equivocan —expresan los liberales— quienes tachan de inmoral esta actividad, no sólo inocente, sino productiva y beneficiosa para todos los sectores sociales. Alguien ha puesto de manifiesto ingeniosamente que la economía de mercado se basa íntegramente en los 10 mandamientos: podemos, en efecto, medir el grado de dirigismo de un gobierno por el número de leyes interesadas en coartar actividades que, desde el punto de vista del Decálogo, no son punibles.

¿ES DIVISIBLE LA LIBERTAD?

Pero avancemos un paso más, averiguando si la libertad puede ser divisible en dos parcelas, reputada intocable y

sagrada la que consagra los derechos civiles, y juzgadas secundarias y relegadas las otras. Muchas veces invoco a Hayek para probar, con un argumento suyo incuestionable, que al mutilar la libertad económica estamos abriendo un resquicio para que por él se filtre gradualmente un autoritarismo total: "Aquellos que asumen el control de la vida económica, asumen el control de nuestra vida entera. Que esto no se advierta frecuentemente, se debe al hecho de que se cree que hay una diferencia entre los fines económicos y los otros fines de la vida humana. Esto es un error. Estrictamente hablando, no hay fines económicos. La economía se ocupa de los medios para todos nuestros fines, y quien tiene el control de todos nuestros medios concluye teniendo el control de todos nuestros fines".

Decía el cardenal Manning el siglo pasado que "todas nuestras diferencias son, al fin, religiosas". En nuestra época podemos, parafraseándolo, expresar: Todas nuestras diferencias son, en última instancia, económicas. La democracia de masas lo sabe y apunta al corazón de la más pura tradición del sistema cuando mutila, aduciendo razones que, si bien se analiza, son de corte electoralista, el aspecto creativo del noble valor.

Elegí el tema de esta disertación seducido por su importancia, por existir acerca de su significado una notoria incompreensión, y también porque hallé en la siguiente frase que Henry Lepáge ha escrito en su libro "El capitalismo, mañana", estas palabras, que fortalecieron mi convicción: "Creo sinceramente que hoy, es imposible emprender una acción política eficaz sin empezar por profundizar en el problema de las relaciones entre las ideologías y la ciencia económica".

LA DEMOCRACIA Y LA ECONOMIA

Este concepto del escritor francés adquiere en la Argentina de nuestros días una relevancia fundamental: los partidos que asumirán la responsabilidad de conjurar la crisis más tremenda de nuestra historia se verán forzados a tirar por la borda los esquemas socializantes que han conducido

la economía a la bancarrota, o mantener, retocándolo, el perimido esquema del déficit perpetuo y la inflación crónica incontenible.

El prestigio de que disfrutó entre las dos guerras mundiales el modelo "hacia un socialismo en libertad", se evaporó en la década de los años 40, cuando fue evidente su fracaso; tan pronto como finalizó la segunda contienda las naciones más evolucionadas del orbe tomaron el camino de la competencia, el sistema de precios, la moneda sana, los presupuestos equilibrados y la función subsidiaria del Estado. Ello implicó rehabilitar una línea de pensamiento opuesta a la que Marx comenzó a divulgar en la segunda mitad del siglo pasado, según la cual la libertad económica no consiste en la ausencia de coacción, sino en dotar a los individuos, mediante la aplicación de políticas económicas redistributivas centradas en el ideal de una "mayor justicia social", de los medios materiales indispensables para ejercitar su libertad. Marx pensó que no hay libertad sin riqueza, porque el "hombre que carece de lo necesario para subsistir sólo es libre para morir de hambre". Imputó al capitalismo su incapacidad para otorgar a los individuos otra cosa que una libertad formal, carente de contenido.

Si se aplica al pie de la letra esta dudosa concepción, forzoso será reconocer que un prisionero de una moderna cárcel norteamericana, en la cual no carece de los medios "materiales" juzgados indispensables para vivir decorosamente, puede sentirse más "libre" y feliz que un modesto habitante de alguna de las naciones pobres, donde el comunismo todavía no ha hecho su reducto.

En los países democráticos, la soberanía del pueblo se ejerce en plenitud por medio de los electores y los consumidores. Los primeros eligen en el campo de los derechos políticos quienes habrán de gobernarlos; los segundos, con sus compras o abstenciones, "ordenan" a los productores qué clase de artículos deben producir, de qué calidad y en qué cantidad. La economía de mercado configura, por consiguiente, la exacta contrapartida en el plano de la vida económica

de la democracia política. Marx se equivocó cuando consideró ventajoso que “la anarquía de la producción capitalista fuera reemplazada por un plan único emanado de una autoridad central”. Era una manera de aniquilar los incentivos, con olvido de que la producción de bienes guarda siempre relación con ellos.

Hemos llegado así, por este camino a la comprobación de que la llamada democracia económica, cimentada en ideales redistributivos por regímenes partidarios de organizar un “socialismo en libertad”, conduce cada vez más a la socialización en la pobreza y cada vez menos a la elevación social de los sectores humildes en un clima de libertad.

Dejo para más adelante el análisis de la influencia que una mezcolanza de ingredientes ideológicos tomados de las concepciones de Marx y de Keynes ha ejercido en la persistente e irreversible gestación de la decadencia argentina en el período posliberal, que tanto nos abruma. Para saber que el padre espiritual del comunismo ha estado vivo y presente en la famosa “tercera posición” —puesta en práctica en los últimos 40 años, sin solución de continuidad y con diferencias de grados, por gobiernos militares y civiles— bastará transcribir el concepto que un eminente sociólogo contemporáneo, Wilhelm Ropke, escribió en su libro “La crisis del colectivismo”: “Quien conoce la historia espiritual del socialismo moderno sabe que Marx —el ‘prusiano rojo’— ha sembrado en él las dos almas que llevaba en su propia persona. Sin haberse reconciliado, se encuentran juntos allí el elemento que el socialismo comparte con el liberalismo, de derechos naturales, democrático, liberal y humanitario, y otro elemento absolutamente opuesto que puede caracterizarse como antiliberal, autoritario y romántico”. Las manifestaciones de esta línea de pensamiento híbrida, cuyo poder de seducción guarda proporción con su potencia destructora, han tomado diversos nombres, según los países y las corrientes que, con intenciones indisimulablemente antiliberales, las rehabilitaron: economía concertada, política del “middle of the road”, planificación “indicativa”, revolución en libertad y hasta el

llamado pacto social, que es su versión más actualizada. La común identidad se expresa a través de dos ingredientes infaltables: la sobredimensión del sector público y la inflación crónica.

EL LIBERALISMO ENGENDRO LA DEMOCRACIA MODERNA

En sus orígenes modernos en el siglo XVIII, la democracia nace del seno del liberalismo. Las libertades individuales eran un privilegio reservado a las "élites" que las habían conquistado, luchando con la monarquía y limitándola gradualmente en el campo de batalla. Pero esa libertad restringida a los barones era demasiado imperfecta y no podía perdurar. Fue preciso ir extendiéndola gradualmente a las capas más modestas de la población. Tal fue el origen del sistema para el cual no hubo otro nombre más apropiado que el de democracia liberal: liberal por su íntima vinculación con el conjunto de instituciones que cristalizaron en el estado de derecho— noción esencialmente moderna— cuya virtud fue poner límites insalvables al absolutismo; democracia por convertir al pueblo en la fuente de la soberanía. Los Estados Unidos dieron vida a este ordenamiento, que Daniel Webster encomió en la siguiente frase: "Únicamente los hombres capaces de promover un debate contra la luz del sol pueden negar que con la Declaración de la Independencia de los Estados Unidos empieza una nueva era en la historia humana. Su característica son los gobiernos representativos y libres, una completa libertad religiosa, un espíritu nuevo e invencible de libre discusión, y una difusión tal de la ilustración como nunca se ha visto en el mundo".

Hace 2.500 años, los *griegos fueron demócratas*, pero no liberales. El concepto de la dignidad de la persona, que el credo liberal tomó del cristianismo religioso y transfirió al ámbito de la política, no fue comprendido ni puesto en práctica por el mundo heleno. Hubo hombres libres a la par de esclavos, y su máximo pensador, Aristóteles, justificó la degradante institución, hallándola conforme al derecho natural. Sólo eran libres los ciudadanos, jerarquía que el

estado confería a quienes, en virtud de ese privilegio, disfrutaban de derechos civiles. Y aquellos habitantes que no eran reconocidos ciudadanos, no excedían la condición de esclavos, privados de participar en las deliberaciones del Agora de Atenas. Faltó, por consiguiente, en la democracia ateniense el rasgo que, por obra del liberalismo, define la democracia moderna: el universalismo, la igualdad natural de los hombres como una emanación de la dignidad de la persona.

Nuestros próceres importaron el modelo norteamericano que alaba Webster, adaptándolo a las circunstancias de tiempo y lugar, en 1853. Fue tanta su fecundidad creadora, que del desierto emergió, en el curso de sólo dos generaciones, uno de los países más pujantes y promisorios del orbe. En los Estados Unidos su continuidad nunca fue interrumpida, y por eso son la primerísima potencia mundial. Imaginemos lo que sería hoy la Argentina si un caudillo carismático, enemigo mortal del liberalismo, no le hubiera puesto a la democracia argentina el sello indeleble de su personalidad. Ese cambio involutivo no pudo ser entrevisto en 1945 por Paul Samuelson. Tal fue la causa de su falsa predicción.

DEMOCRACIA LIBERAL VERSUS DEMOCRACIA DE MASAS

¿Cómo pueden ser caracterizados los dos modelos, el liberal y el colectivista, para poner de manifiesto su inzanjable oposición? Dos silogismos de signo contrario nos ayudarán a comprender la ambigüedad de la democracia, y, por ende, la necesidad de que nuestros hombres políticos, cuando la invocan como la panacea insustituible para todos nuestros males, nos digan a cuál de ambos sistemas aluden. El modelo constructivo de los próceres puede ser así definido:

La democracia supone el afianzamiento de las libertades individuales; no hay democracia sin elecciones; luego, del veredicto del pueblo en los comicios deben surgir gobiernos respetuosos de los objetivos libertadores.

Demos vuelta el silogismo y tendremos, sin contradecir el significado de la democracia a secas, teñida de color anti-

liberal, el modelo que a partir de 1943 causó nuestra decadencia:

La democracia es la soberanía del pueblo expresada en comicios libres; en las elecciones, las grandes mayorías populares se han venido inclinando hacia corrientes políticas personalistas, autocráticas y estatizantes; luego, la democracia está visto que puede desembocar, por el atajo del sufragio, en regímenes negadores de las libertades individuales.

Dentro de 45 días, el electorado argentino será convocado para brindarle a la democracia una nueva oportunidad de reconstruir el país. Si se ingresa en ese período sin ideas claras, sin otra ambición que la de tomar el poder por el poder en sí, sin un diagnóstico acertado de la crisis, sin tirar por la borda los prejuicios que arraigaron hace 40 años, no cambiará el sentido de la marcha, y el país, cada vez más debilitado y sin defensas, acelerará su avance hacia el abismo sin retorno de un régimen esclavizante. Hasta hace apenas un mes, el caos era una amenaza latente; hoy, entristece comprobar que la amenaza se ha convertido en realidad.

La nación está paralizada. Un ola de huelgas cuyo origen no cuesta descubrir, en demanda de salarios que las empresas privadas y el sector público no están en condiciones de afrontar, habrá de desencadenar un rebrote hiperinflacionario. *Ello tornará mucho más gravosa la tarea reparadora del próximo gobierno.* Los gobiernos dejan de ser tales cuando pierden su capacidad de ser soberanos. La soberanía es el atributo indeclinable del poder político, y el vacío que deja su debilitamiento agrava el riesgo de cambios impredecibles. Estamos asistiendo a la etapa final de un círculo vicioso que ha conducido el país por grados a la anarquía. La consunción política empeora la situación económica, la cual, a su vez, acentúa la anemia del principio de autoridad, cuya recaída se traduce en una nueva dosis de agravamiento de la crisis económica.

LOS PROBLEMAS QUE ES IMPERIOSO RESOLVER

Aunque resulta superflua la tarea de pasar revista al rosario de problemas que deberá resolver el próximo gobier-

no, conviene subrayar que la herencia será tanto más gravosa por no existir un sólo sector que no haya sido seriamente afectado. El sector público cubre menos del 40 por ciento de sus egresos con recursos genuinos; las provincias y las municipalidades hallarán dificultades en los próximos meses para pagar los sueldos; los bancos oficiales de las provincias se han convertido en simples dependencias del Banco Central; las inversiones que reciben de los ahorristas no les pertenecen, como tampoco los créditos que otorgan. En sus operaciones actúan como simples gestores de la máxima autoridad monetaria. La recesión y las altísimas tasas de intereses, al socavar la situación de sus deudores, ha incrementado el riesgo de insolvencia de sus carteras, sin que sepan en qué medida esos activos son recuperables. Tampoco disponen los bancos de capacidad prestable para atender los requerimientos de las fuerzas productivas. Los recursos que, dentro de las severas limitaciones impuestas por la altísima inflación genera el Banco Central, son derivados en elevada proporción para cubrir al déficit de explotación de las empresas públicas. Súmese a este panorama el pesimismo generalizado, la desorientación, las incontenibles presiones gremiales, y se tendrá una visión para la cual no cabe otro calificativo más adecuado que el de bancarrota.

Esto le ocurre al país en vísperas electorales, período durante el cual las expectativas se vuelven altamente perjudiciales. Los impuestos no se pagan a la espera de un supuesto blanqueo; las deudas con los bancos son atendidas con cuentagotas, especulando con refinanciamientos inminentes a larguísimo plazo y bajísimo interés, sin que a nadie se le ocurra preguntarse quién pagará, en tal caso, las pérdidas.

En 1976 pudimos forjarnos muchas esperanzas de que, aleccionado un gobierno militar sin compromisos electorales por una experiencia que no podía ser más persuasiva, se producirían las rectificaciones largamente esperadas. Hoy nos encontramos nuevamente en el punto de partida, con las manos vacías más una deuda externa que exigirá sacri-

ficios adicionales, aunque se obtenga de los organismos internacionales un alargamiento de los plazos y condiciones menos onerosas en relación con la tasa de interés.

Hace 40 años, al lanzarse un gobierno *demagógico* por la pendiente de administraciones dispendiosas, la Argentina era una nación capitalizada, con una de las dos o tres monedas más sanas del orbe, con reservas de divisas cuantiosas y un crédito externo ilimitado, avalado por 90 años de honrosa tradición de cumplimiento. Había márgenes considerables para captar adhesiones políticas con dádivas electoralistas, y como el beneficiario de esa opulencia amasada por el sistema de los próceres nació el hijo pródigo, el régimen colectivista.

Es fácil montar un tigre cuando está amarrado, ¡pero qué riesgoso resulta apearse cuando la fiera ha sido desatada! Avanzar hacia una socialización atrayente, en una atmósfera contagiosa de bienestar inflacionario, durante cuyas primeras manifestaciones la gente recibe la impresión de que todos los negocios son rentables y brillantes, era tentador para un movimiento que medía el éxito por la cosecha de votos.

DE LA DEMOCRACIA DE ALBERDI A A LA DEMOCRACIA DE PERON

Sensible o insensiblemente, el país liberal de los próceres se fue convirtiendo en una nación socialista, y lo alarmante es que el equilibrio de esta tercera posición ofrece la particularidad de resultar esencialmente inestable. Nos hallamos en un momento de una evolución que, si no es detenida, nos acercará cada vez más aceleradamente al infierno del que retrocedimos hace 7 años.

La opción insoslayable que se nos presenta es retornar a ser lo que fuimos, o aferrarnos a los antiprincipios causantes del drama. ¿Cómo no ver el abismo que separa al modelo latinoamericano cuyos epígonos fueron Perón, Goulart, Paz Estenssoro o Salvador Allende, del sistema evolucionado que en Europa ha tenido por representantes egregios a estadistas de la talla de Conrad Adenauer, Luigi Einaudi, o Charles de Gaulle, sin mencionar la perfección del modelo

norteamericano? Por el atajo de esa transición, la Argentina pasó de un crecimiento espectacular al estancamiento, de la opulencia a la pobreza, del liberalismo a la socialización. ¿Qué razones existen para afirmar que la Argentina se ha convertido en una nación socialista, más socializada que Suecia y otros países de la misma laya que no ocultan su filiación?

Muchas, y difícilmente rebatibles. Comencemos por el dirigismo exacerbado, que ha invadido todos los sectores de la vida económica. Existe un mercado de divisas controlado, la tasa de interés está regulada, los precios de muchas empresas claves no pueden experimentar variaciones sin ser autorizados, la medicina está también en alto grado socializada, y las obras sociales manejadas no le dejan al paciente de escasos recursos la libertad de escoger otros médicos o establecimientos que no sean los que el ministerio del ramo, o el sindicato, ha elegido. El sistema bancario está también virtualmente nacionalizado, y los gremios carecen de espontaneidad de movimientos para agruparse en tantos sindicatos como lo deseen, según lo establecido en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional.

¿QUE QUEDA DE LA FUNCION SUBSIDIARIA DEL ESTADO?

La función subsidiaria del Estado hace muchos años que fue cancelada. Se la reemplazó por el Estado-empresario, cada vez más abrasivo e interesado en cumplir mal y a un altísimo precio, funciones que escapan a su competencia. Fabricaciones Militares, con sus 14 grandes complejos, producía hasta que la recesión dejó sin mercado una parte de su producción, 1.700 artículos que nada tenían que ver, en su inmensa mayoría, con la defensa nacional. No se conocen sus balances ni trascienden sus pérdidas, convertidas en secretos de Estado. A las pérdidas de explotación hay que agregar inversiones cuantiosas, en gran parte superfluas e irre recuperables. ¿Estará dispuesto el futuro gobierno a reducir esta estructura descomunal, herencia de una época en que el país podía permitirse ciertos lujos?

Otro síntoma de la misma enfermedad es el incesante crecimiento de la parte del ingreso nacional absorbida por el sector público. En esta misma tribuna, el académico, doctor Roberto Alemann pronunció en 1970 una significativa conferencia, en la cual puso de manifiesto la alarma que le causaba el conocimiento de que en la Argentina, esa participación en constante aumento cubría el 38 por ciento de la renta nacional. No se conoce con precisión a cuánto asciende en la actualidad ese peso tan gravoso pero cálculos serios estiman que está cercano al 50 por ciento.

Sobre este tema cuya importancia es subestimada, deseo recordar la autorizada opinión de Colin Clark, vertida para "determinar cuándo una elevada imposición debe ser considerada excesiva... El prestigioso economista llegaba a la conclusión de que el 25 por ciento representa el límite de una proporción tolerable."

Se sabe que en los Estados Unidos el gasto público llegaba en 1902 —época de un crecimiento asombroso— al 7,1 por ciento, y a sólo el 10 por ciento en 1929. Extraigo estas cifras, que por su exigüedad pueden suscitar desconfianza, de una conferencia que el economista Murray Rothbard publicó en la revista venezolana Orientación Económica.

OTRA REMORA: EL SEMIANALFABETISMO ECONOMICO

A estas rémoras que ha sembrado en la Argentina a manos llenas la democracia de masas, se suman otras que no podrán ser resueltas en un futuro inmediato. Me refiero a la escasa formación e información, no solamente del votante común, sino de la propia clase de dirigentes políticos y sindicales.

No es dudoso que el sufragio universal es una conquista definitiva, que ha perfeccionado la democracia, pero para extraer de la soberanía del pueblo los frutos deseados hay que educar, no solamente a las masas populares, sino a la "élite de dirigentes cuyos errores estamos pagando a tan elevado precio. Deben ser incluidos dentro de esa medianía que entristece, tanto los gobiernos militares como los civiles

que hemos "padecido" en las últimas décadas. Un distinguido miembro de esta Academia —ya desaparecido— el doctor Luis Roque Gondra, expresaba que "si se le pide a un profano su opinión sobre los síntomas que presenta un enfermo... al punto responde que, no siendo médico, no tiene ni puede tener opinión sobre el particular... Si, en cambio, se requiere a un individuo cualquiera, ya se trate de un artesano, de un encumbrado personaje o de un político militante de taracea a que opine sobre la crisis y sus remedios, lo hará sin la menor vacilación, no obstante ser la semiología económica cosa mucho más compleja y harto menos conocida que la semiología médica".

Esta desinformación es la causa de la injustificada aceptación y del prestigio de que disfrutan en amplios sectores de la opinión pública sofismas que no resisten el análisis. Vale la pena pasar revista brevemente a algunas nociones que hoy adquieren el valor de verdades "avant la lettre". Se trata de notorias ficciones, cuya peligrosidad anida en la forma seductora en que son presentadas, revestidas con apariencias de axiomas incuestionables.

¿SE PUEDE ELEVAR POR DECRETO EL SALARIO REAL?

Así, por ejemplo, basta leer los diarios para saber que en la Argentina constituye un dogma inatacable la creencia de que el salario real puede ser fijado mediante un simple decreto o laudo en el nivel deseado o considerado justo por el gobierno o los sindicatos. Si tan ponderable objetivo pudiera ser alcanzado por un acto de voluntad, ¿que problemas tendrían los países más pobres del mundo, con Alto Volta o Haití a la vanguardia, para proporcionar niveles decorosos de vida a sus habitantes más modestos?

No es cuestionable la legitimidad del anhelo de mejoramiento económico de quienes más necesitan, sino la imposibilidad de otorgarles lo que no existe. Los salarios no son justos ni injustos: son funcionales. Dependen del grado de riqueza de la economía, de la tasa de inversión, del perfec-

cionamiento del aparato productivo que, al incrementar la productividad, reduce los costos y eleva el consumo.

¿Por qué los Estados Unidos proporcionan a sus habitantes los niveles de vida más envidiables del orbe? Porque los beneficios de las empresas no son considerados por una legislación demagógica una lacra antisocial. A causa de ello, la tasa de capital invertido por habitante es también la más abultada, y al dotar a los trabajadores de más eficientes equipos y herramientas para la producción en serie, hay más bienes para distribuir en beneficio de todos los sectores y no solamente de los sumergidos. Von Mises describe esta situación en un concepto clarísimo: "La acumulación progresiva de capital da por resultado un perpetuo adelanto económico. Todos los aspectos de la vida de cada individuo son afectados favorablemente. La tendencia continuada hacia la expansión de las actividades económicas abre un amplio campo para el despliegue de energías de la nueva generación... El hombre común goza hoy de un nivel de vida que, hace apenas cincuenta años, sus padres o abuelos habrían considerado fabuloso. Su hogar está equipado con aparatos o comodidades que los pudientes de otras épocas hubieran envidiado. Su esposa y sus hijas visten con elegancia y usan cosméticos. Sus hijos, bien alimentados y cuidados, se benefician asistiendo a colegios secundarios y muchos van a la universidad". Este es el panorama que brinda a sus habitantes menos favorecidos, según von Mises, la "prosperidad" norteamericana, hija pródiga de las instituciones del denigrado capitalismo.

En la Argentina de nuestros días, los siderales aumentos de salarios que están siendo concedidos por un ministro complaciente y que ignora estas nociones elementales, serán devorados en días o en horas por una inflación incontenible, cuyas manifestaciones ya se advierten, y la situación de pobreza retornará, con nuevas dosis de descontento social.

"HAY QUE REACTIVAR LA ECONOMIA"

Otra consigna que los líderes sindicales y una amplia mayoría de dirigentes partidarios usan continuamente es la

imperiosa necesidad de "reactivar la economía". ¿Quién puede estar en desacuerdo con tan noble objetivo? Se necesitaría mucho sadismo para convivir con la recesión, teniendo al alcance de la mano la posibilidad de combatirla.

Sabido es que Keynes, en circunstancias que no guardaban ninguna relación con las que hoy prevalecen en la Argentina, recomendó en la Gran Depresión Mundial de los años 30 poner en ejecución un plan de obras públicas financiado con déficit deliberado. El motor de la economía estaba detenido, y el economista de la escuela de Cambridge quiso que el gasto público fuera la chispa que encendiera el auge. Pero una cosa es apretar el botón de arranque cuando el motor está parado, y otra cosa es realizar la misma operación cuando está fundido o funcionando al rojo vivo, a 6.000 revoluciones. Ropke se sirve de una ingeniosa metáfora para aclarar esta operación. Nada hay de censurable en que el conductor de un vehículo detenido produzca la chispa y retire el dedo del botón de arranque, inmediatamente después que comienza a funcionar. Pero sospecharíamos que el guía ha perdido el juicio si, teniendo la certidumbre de que el motor del vehículo se halla fundido, se obstina en hacerlo avanzar por la ruta con la sola fuerza del motor de arranque. Pues bien, esto acontece ahora en la Argentina. El intenso recalentamiento de una marcha de 4 décadas con el acelerador apretado a fondo ha derretido los metales, y para hacerlo funcionar no basta con producir la chispa de un gasto público deficitario y deliberado. Es preciso repararlo previamente.

Estamos viviendo un proceso en el cual, por exceso de inflación, la economía se estanca, como si quisiera recuperar con esa pausa el punto de equilibrio que por el auge antinaturalmente producido ha perdido. Hayek ha descripto esta situación con un neologismo ingeniosamente concebido para caracterizarla: estanflación, es decir, mezcla de estancamiento e inflación, a la cual se llega en el paroxismo de la expansión. La primera prioridad del actual debilitamiento crónico que paraliza la economía es combatir con seriedad y severidad la inflación, para lo cual son indispensables dos cosas:

coraje para afrontar la transitoria disminución de la actividad, y convicciones para confiar en la rápida mejoría que sigue al poco tiempo de estar en aplicación un tratamiento adecuado.

Estimular las exportaciones, movilizar el ahorro del sector privado desgravando las inversiones que tienen un efecto multiplicador, infundir confianza para que se afinquen capitales foráncos y retornen los que han emigrado en busca del clima cálido que países mejor administrados supieron brindarles, son dos maneras efectivas de crear las condiciones que generan un auge sano, sin producir inflación.

Hay, por consiguiente, dos maneras de reactivar la economía, falsa una, y recomendable la otra —reñida con la mentalidad colectivista— que será tanto más firme y perdurable cuanto más se la persiga resolviendo los problemas que son la usina de la recesión.

IDEAS CONFUSAS EXPRESADAS CON CLARIDAD...

Si mal no recuerdo, creo que fue Alexis de Tocqueville quien dijo que una idea equivocada, pero expresada con claridad y hábilmente, para darle apariencias novedosas y atractivas, es más convincente y efectiva que un conjunto de nociones verdaderas, pero cuya complejidad excede el limitado grado de conocimiento de las masas populares. Dentro de este contexto, que los argentinos estamos viviendo, deben ser ubicados los sofismas económicos, que hoy tienen amplia aceptación, no sólo en los sectores con escasa o nula información, sino en ambientes serios, entre estudiosos con jerarquía universitaria y, por supuesto, en un vastísimo segmento de la clase de dirigentes políticos.

Integra el confuso espectro el generalizado clamor contra las altísimas tasas de interés. No se menciona en cambio para nada la imperiosa urgencia de combatir la inflación, tan estrechamente vinculada con ellas. Debería ser innecesario decir que si la tasa de interés es fijada por debajo de la tasa de inflación, los propietarios de activos financieros no vacilarán en poner sus ahorros a buen resguardo, volcándolos

hacia el mercado de divisas. Esa fuga producirá un efecto indeseable: el alza del precio de la divisa, lo que se traducirá en un incremento del costo de vida, al encarecerse los bienes exportables e importados.

Con tasas de interés reguladas y negativas, las paralelas se separan. Habrá más solicitudes de créditos subsidiados, y menos recursos para prestar. Y como las leyes de la economía no pueden ser invalidadas por un simple decreto burocrático, ocurrirá lo que está aconteciendo: el crecimiento de un mercado crediticio paralelo interempresario, en el cual se pagan intereses cercanos al 25 por ciento mensual. Una vez más, el medicamento del dirigismo ha agravado la enfermedad.

LAS PARADOJAS DE LA DEMOCRACIA DE MASAS

Es paradójico que, caracterizándose la democracia de masas por sus ideales redistributivos, en lugar de elevar a los empleados y trabajadores los sumerja cada vez con programas económicos que, bien analizados, son redistributivos... pero al revés: favorecen a quienes disponen de mayores armas para protegerse del impuesto indiscriminado inflación.

La oficialización del prode y de la quiniela no ha sido organizada para extraer recursos a los sectores de mayores ingresos: constituye una exacción directa a los hogares más necesitados. La esperanza es el poderoso estimulante fiscal de quienes diariamente juegan por necesidad y pierden por obligación, ingresos sustraídos por esa perversa institución a las necesidades más elementales de la mesa familiar. Es ésta una realidad inmoral, tan dolorosa como incuestionable. Otro ejemplo de redistribución al revés, tomado al azar: los vuelos transcontinentales de los gigantescos Jumbos de Aerolíneas Argentinas. No cuestiono los viajes de placer, que guardan relación con el grado de cultura y de progreso de una nación. Pero lo cierto es que millones de obreros y de campesinos que apenas si conocen una de esas naves por haberlas visto pasar volando a 10.000 metros de altura, subsi-

dian con la pérdida de poder de compra de sus magros haberes a pasajeros pertenecientes al reducido círculo de empresarios y de turistas que monopolizan tan estupendo servicio público.

Nada parecido ocurre en los Estados Unidos, donde el sector público no cubre un sólo kilómetro de su dilatado territorio con aviones propios, no invierte ni administra los teléfonos, no tiene nada que se parezca a ese monstruoso buey Apis que es YPF, no se deja tentar, por malentendidas razones de soberanía, por la extracción del petróleo, el carbón, la producción de acero, de armamentos o de barcos.

Hace 130 años, los próceres argentinos comprendieron con sagacidad de genuinos estadistas la fecundidad creadora del modelo norteamericano, y lo importaron, conformándolo a nuestra idiosincrasia. Fue el motor que construyó la gran Argentina de los "tiempos de la República", cuya riqueza y sensatez hoy evocamos con un sentimiento de nostalgia.

En lugar de aferrarnos a ese camino que nos ha proporcionado réditos a granel, se resolvió desviar el rumbo hacia la ruta tormentosa de los grandes desastrosos. Las fantasías desplazaron al realismo, el derroche de ahorro trabajosamente amasado en 90 años de administraciones cuidadosas nos fue empobreciendo, y hoy asistimos al epílogo de una línea de pensamiento agotada.

LA SOLIDARIDAD CON LAS NACIONES MAS ATRASADAS

Debemos ser solidarios con las naciones hermanas, pero entristece comprobar que lo que nos acerca son afinidades ideológicas reñidas con el acervo culto y europeizante que elevó a la Argentina por amplio margen a la vanguardia de América latina. El poder de seducción del modelo demagógico que ha sido una rémora para el progreso del llamado Tercer Mundo sembró en terreno fértil, y obtuvo de una nación declinante el apoyo a una causa mucho más cercana a la de los comandos que movilizan los hilos de la subversión mundial. La tercera posición equidistante de "los dos impe-

rialismos" tiene el sello inocultable de una mentira de salón, que disimula mal simpatías indeseables.

¿Habrá rectificaciones en esta orientación "contra la naturaleza de las cosas", cuyas consecuencias estamos pagando? Desde hace 28 años asistimos a la promesa de grandes cambios restauradores, sin que convicciones sinceras detengan el deslizamiento hacia un izquierdismo sin horizonte. Más allá del primer plano que se ve, teñido de confusión, hay una segunda instancia velada, aunque no lo suficiente para ocultar lo que anida en el trasfondo.

Todo lo que no implique restablecer el legado de Alberdi y sus coetáneos conducirá a confirmar con retoques superficiales la democracia de fachada que labró nuestro largo encadenamiento de infortunios. Los cambios políticos y económicos que es imperioso realizar pasan por la premisa de una revolución moral e intelectual más honda, de un lavado de cerebro que elimine los preconceptos y los resabios de la mentalidad que tan firmes raíces ha echado. Sólo si el futuro gobierno se resuelve a tirar por la borda estas inhibiciones esterilizantes de los privilegios naturales que la naturaleza nos dio, estaremos otra vez en situación de retomar el camino hacia los grandes objetivos de los períodos más felices de nuestra historia.

UNA EXTRAÑA AMALGAMA QUE SE RESISTE A MORIR

Hemos sido ingratos con el liberalismo, y a la hora de hacer el balance de su forzado ostracismo seríamos ciegos a las causas de nuestra frustración si no advirtiéramos que su sitio fue ocupado por una extraña amalgama de contraideales extraídos de Marx y de Keynes. Del padre del socialismo se tomó el tema, la organización corporativa del sindicalismo con arreglo al esquema de la lucha de clases, antes inexistente.

Se lo politizó, convirtiéndolo en un bloque monolítico, no para darle más fuerzas a sus reivindicaciones laborales y económicas, sino para hacer incontenible su avance hacia la cúspide del poder político. De la suma de sindicatos

únicos reconocidos surgió la CGT única servilmente sometida a mandos dóciles a los designios del padre de la criatura. Una vez conformada esta estructura antidemocrática, del seno del partido de clases emergió, tal cual era de prever, el partido-Estado.

A este legado de Marx se sumó un complemento indispensable para que el esquema corporativo, cimentado en el "panem et circense", funcionara a la perfección: la nacionalización del Banco Central, mediante un simple decreto suscripto por el gobierno títere del presidente Farrell, en mayo de 1946.

Recordemos que Marx, en el punto 5º del "Manifiesto", recomendó "la creación de un Banco Central con capital propio y monopolio estatal". Desde ese momento, la Tesorería tuvo al alcance de la mano la posibilidad de producir un déficit perpetuo para crear la ilusión de riqueza y de bienestar social a expensas de la fortaleza de la moneda, que era entonces una de las dos o tres más sanas y codiciadas del orbe.

Pero el refinamiento del cambio revolucionario que la Argentina experimentó hace 40 años se percibirá mejor si decimos que del pensamiento de Marx se importó el aspecto más corrosivo— la politización de los gremios y el esquema de la lucha de clases— y se rechazaron otras nociones de signo contrario, que hoy constituyen la parte rescatable de su legado. Marx fue partidario del patrón oro clásico, que es el más perfecto ordenamiento monetario que ha tenido Occidente, y también del libre cambio, reconociendo en la competencia internacional el más efectivo instrumento para mejorar a los trabajadores. Podemos estar en desacuerdo con el pensamiento de su más expresivo discípulo intelectual en la Argentina, el doctor Juan B. Justo, que tradujo al castellano el libro "El Capital"; pero es un acto de justicia poner de manifiesto que en el Congreso de los años 20 el líder del socialismo vernáculo luchó a brazo partido, con argumentos doctrinarios incuestionables, para impedir que el gobierno envileciera la moneda.

KEYNES, HIPERBOLIZADO

Dije que en la Argentina posliberal se tomó, de Marx el tema, y de Keynes, el método. No es dudoso que las enseñanzas del economista inglés tuvieron, y todavía tienen, muchos discípulos. No se busque otra explicación para el déficit perpetuo y la inflación crónica que han situado a nuestro país a la vanguardia del mundo, más que duplicando el envilecimiento monetario de la nación que nos sigue.

Pero, como en el caso de Marx, también es necesario puntualizar que Keynes fue hiperbolizado. Si hubiera sido testigo en nuestros días de las inesperadas derivaciones catastróficas de su doctrina, no es dudoso que hubiera impugnado, perplejo, la actuación de sus incompetentes intérpretes.

Llego al final de esta exposición, y quisiera disolver en parte el pesimismo de mi análisis, agregando en el contenido alguna perspectiva esperanzada, que extraigo menos de la observación de la realidad cotidiana que de un acto de fe. Consolémonos pensando que los países, a diferencia de las personas, no mueren, por graves que sean sus desarreglos y sus enfermedades. Alemania Federal y el Japón soportaron una destrucción bélica infinitamente peor que la nuestra, y renacieron. Hoy ocupan dos de los tres primeros puestos entre las naciones más evolucionadas del orbe, por las virtudes creadoras de esa conjunción de valores formada por sus estadistas, el espíritu de trabajo de sus habitantes y la potencialidad de su aparato industrial. ¿Qué necesitaron para hacer surgir de los escombros y las ruinas tanta belleza?

Algo que nosotros no tenemos desde hace 40 años, pero de lo que Dios puede dotarnos en cualquier momento: gobernantes esclarecidos y responsables, una clase dirigente que, elevándose a la altura de las circunstancias, se alce sobre el umbral de este período angustioso con el idealismo y la grandeza de miras que la crisis está pidiendo a gritos.

LA ECONOMIA Y EL FUTURO DE LA DEMOCRACIA

por el DR. ALBERTO BENEGAS LYNCH

Académico de número

La ciencia económica nos enseña cuales son los medios idóneos para el logro de los fines apetecidos por los seres humanos actuantes en la vida social. Si queremos una sociedad próspera donde la cooperación social alcance los niveles óptimos en cuanto a la satisfacción de las necesidades humanas, dicha sociedad tiene que ser libre y abierta, o sea fundada en la libertad personal. Además, a fin de que el hombre pueda responsablemente elegir entre el bien y el mal, necesita libertad. Solo siendo libre el hombre puede ser moral. La cataláctica nos enseña como alcanzar aquellos niveles óptimos de satisfacción mediante la mejor asignación de los recursos siempre escasos en relación con las necesidades ilimitadas. La ciencia económica nos hace ver que esa mejor asignación de recursos se logra con el sistema basado en la propiedad privada y el mercado libre, para cuya existencia es necesario un orden social y político fundado en la limitación de las funciones del gobierno y un orden jurídico que asegure el respeto a la propiedad y la libertad. Dicho orden social coincide con el sistema republicano que también se asienta en el respeto y la protección a la propiedad privada y a la libertad personal. En otras palabras, la economía para ser fecunda exige la misma libertad propia de la democracia genuina, la cual se halla en coincidencia con los postulados básicos de nuestra Constitución de 1853/1860. Vale decir, los

Conferencia pronunciada en la Academia Nacional de Ciencias Económicas el 5 de Octubre de 1953.

óptimos frutos del funcionamiento de la economía dependen de la plena vigencia de las libertades civiles.

* * *

La democracia contemporánea nació en la lucha contra el absolutismo. En la vieja época de las monarquías absolutas, el derecho divino confería a los reyes la legitimidad de su poder, pero éste se tornaba absoluto al no existir ninguna clase de contrapesos que lo limitara. El contrapeso al poder absoluto de los monarcas, aparece recién cuando los parlamentos reclaman para sí la facultad de decidir respecto de ciertos asuntos, en primer lugar en lo concerniente a imponer gravámenes para proveer de recursos a las arcas del estado. La disputa por el poder en Inglaterra, que el parlamento promueve contra la corona, marca, en la época contemporánea, el comienzo de la preeminencia de los representantes del pueblo en las grandes decisiones políticas. En aquella época, Locke desempeñó un papel importante en la revolución de 1688 y en la evolución del pensamiento político en el sentido que nos ocupa. Y éste avance del poder del parlamento sobre el poder de la corona, en Inglaterra, provoca, con el abuso de sus atribuciones para imponer gravámenes, la reacción de sus colonias de América que reclaman para sus propios pueblos las facultades impositivas. De todos modos, cuando los parlamentos se completan con representantes elegidos por el pueblo, el sentido democrático de la vida social, crece.

La revolución norteamericana completa el proceso hacia la democracia moderna que, con el sufragio universal, le da al pueblo amplia participación en la vida política, acorde con el enunciado de Lincoln acerca del sistema: "gobierno del pueblo, por el pueblo, para el pueblo".

Pero la legitimidad de poder, que en la democracia se origina en el sufragio, de ninguna manera significa caer necesariamente otra vez en el absolutismo, esta vez en el absolutismo de masas. Porque la democracia incipiente había lu-

chado desde el comienzo para imponerse contra toda forma de poder absoluto. Y para conservar intacto el ideal democrático, es fundamental la ausencia de cualquier absolutismo. Porque si se aceptara sin objeción que el poder de los gobiernos surgidos del comicio puede legítimamente llegar a ser absoluto por el hecho de originarse en el voto popular, equivaldría a que se admita la desnaturalización de la democracia que, como queda dicho, nació, precisamente, en la lucha contra el absolutismo. Aceptar el poder ilimitado de la "voluntad general" a que se refería Rousseau, equivaldría a admitir como inevitable el absurdo señalado por Spencer de que, con el advenimiento de la democracia, el poder absoluto de los reyes sea reemplazado por el poder absoluto de una mayoría circunstancial. Con lo que no se habría evitado lo que se quiso evitar, o sea, el mal, en sí mismo, cual es el absolutismo.

Por el contrario, el mal se habría agravado, y en realidad se agrava toda vez que la tiranía ejercida por una mayoría siempre es peor que la de una sola persona, ya que esta última tiranía, puede ser eliminada con mayor facilidad.

* * *

El concepto de la democracia genuina, coincidente con los postulados básicos del sistema republicano, consagrados en las Constituciones liberales, y de manera explícita y muy precisa en la Constitución Argentina de 1853/1860, se apoya en el principio fundamental de la limitación efectiva del poder político, que lo obliga en el ejercicio del gobierno a respetar los derechos individuales. Y esta limitación se refiere precisamente a que las funciones legítimas del gobierno consisten, no sólo en el respeto a los derechos individuales por parte de la autoridad, sino en la protección efectiva de los mismos contra cualquier ataque interno o externo, venga de donde venga.

Los padres de la patria que forjaron la organización nacional con una sabia Ley Fundamental, tuvieron la preocu-

pación principal de garantizar los derechos individuales evitando los desbordes del poder político. Limitar y descentralizar el poder fue su pensamiento rector. De ahí el reconocimiento de todos los derechos inherentes al ser humano, para cuya garantía nuestra Carta Magna limita las funciones del poder político, a la vez que lo descentraliza mediante la división de los poderes y el federalismo. Este último basado en la premisa cierta de que las provincias son anteriores a la Nación y conservan todas las facultades y atribuciones no delegadas al poder central.

Dicho de otro modo, el gobierno republicano verdaderamente democrático garantiza a todos los gobernados por igual, la libre expresión del pensamiento; el uso y libre disposición de los bienes poseídos en propiedad; la elección de la clase, lugar y condiciones de su trabajo; la elección del tipo de asociación lícita a la que se desea pertenecer, de los contratos que se desea celebrar y del culto que se prefiere profesar. Garantías éstas que se extienden a los demás derechos individuales inherentes al ser humano y a su ingénita dignidad. Por eso, la interpretación correcta del gobierno limitado, de dimensión reducida y bajo costo, se refiere a la efectiva limitación de sus funciones y a la ausencia de poder fuera del ámbito de su competencia. Lo cual no significa desconocer que, a efecto del cumplimiento de las funciones que le competen, el poder del gobierno debe ser suficiente, como muy bien lo sintetizó Benjamín Constant cuando dijo: "El gobierno, fuera del ámbito de su competencia, no debe tener poder alguno, y dentro de la esfera que le compete, nunca tendrá demasiado poder". En otras palabras, el sistema republicano genuinamente democrático se traduce en un gobierno que, fundamentalmente y de manera efectiva, brinda a los gobernados justicia independiente, seguridad interior y defensa nacional. El sistema se basa en que las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Seguridad están sometidas al poder civil y son auxiliares de la Justicia en el sentido más amplio. Y el justificado y necesario monopolio del uso de la fuerza de modo orgánico por parte del gobierno, excluye su empleo

por cualquier persona o grupo que pretenda imponer arbitrariamente su voluntad mediante prácticas intimidatorias o violentas. En los tiempos contemporáneos, el sindicalismo de raíz totalitaria es un caso típico de esas demasías, no sólo toleradas, sino institucionalizadas. El derecho de huelga, o sea el de no trabajar, correlativo al derecho a trabajar, en el caso de nuestro país consagrado en la Constitución Nacional, se ha convertido, por efecto de la ley de asociaciones profesionales de origen mussoliniana y de la impunidad con que actúan las oligarquías sindicales, en el derecho a ganar la huelga. Porque en la práctica, la llamada "acción directa" y las medidas de fuerza, concretadas en actitudes intimidatorias y violentas, impiden, por un lado, trabajar a quienes voluntariamente no abandonarían su trabajo, y por otro lado, impiden a los empleadores reemplazar a los trabajadores que abandonaron sus tareas. Es decir, la oligarquía sindical se ha convertido así en propietaria de los puestos de trabajo abandonados, ya que puede impedir por la fuerza que los ocupen voluntaria y pacíficamente otras personas dispuestas a trabajar.

El sistema republicano y la democracia genuina son ciertamente pacifistas. Por ello, el uso exclusivo de la fuerza por parte del gobierno también está limitado a fines puramente defensivos, siempre en auxilio de la justicia. No se concibe en el sistema ninguna actitud del gobierno que haga mal uso de la compulsión o de la fuerza con fines agresivos.

* * *

Los derechos individuales se manifiestan en el ejercicio de la libertad personal y de la propiedad privada. El respeto a la propiedad, afirma la libertad suprema de usar y disponer de los bienes poseídos con justo título. De esta suprema libertad que es la propiedad privada, dependen todas las otras libertades del hombre. No se concibe una sociedad de hombres libres, sin que la propiedad se halle debidamente garantizada. Por ello, David Hume señaló que "la estabilidad de la propiedad privada, su transmisión por consentimiento, y

el cumplimiento de los compromisos pactados constituyen las tres leyes fundamentales de la naturaleza". Señala Hayek que no solamente Hume, sino una serie de otros eminentes autores, como por ejemplo Bentham, Grotius y Emil Brumef, "empleaban el término ley como inseparable de la propiedad privada a la vez que condición esencial a la libertad". Belgrano, Alberdi y toda la pléyade de grandes pensadores que nos dieron a los argentinos una patria libre, fundaron sus conclusiones sobre la vida social en el respeto a la propiedad y la libertad.

El derecho de propiedad está íntimamente ligado al derecho a la vida. Al decir de Read, nadie osa negar el derecho a la vida, por lo que todos reconocen el derecho a conservarla y defenderla. Y el reconocimiento del derecho a conservar la vida supone el de sustentarla o sea, el derecho a disponer de los frutos del propio trabajo, es decir, el derecho de propiedad. Por su parte Locke en su "Segundo tratado de gobierno" señala que el derecho a disponer de los frutos del propio trabajo se origina en el indiscutible derecho a la propiedad íntegra de la propia persona que pertenece a cada cual.

La libertad es indivisible. La violación de una libertad menoscaba a las demás. Y como se sabe, la libertad política es sólo un medio para preservar las libertades civiles, entre las cuales, la libertad económica no es la menos importante, puesto que de ella dependen otras libertades muy apreciadas. Por ejemplo, siendo la propiedad privada la columna vertebral de la libertad económica es decir uso y libre disposición de los bienes poseídos en propiedad, no se concibe la tan apreciada libertad de expresión del pensamiento, sin el debido respeto y protección a la propiedad. Porque no se concibe periodismo independiente sin que algún particular posea en propiedad el inmueble, la maquinaria y los recursos financieros necesarios para el funcionamiento del medio de comunicación de que se trate, llámese diario, revista, radio o televisión. Por cierto que, así como la libertad de expresión del pensamiento depende de la libertad económica, esta última

a su vez depende de la libre expresión del pensamiento, sin la cual falta el instrumento más valioso para la defensa en el campo de las ideas, de todas las libertades.

Pero además, no se concibe una sociedad de hombres libres sin propiedad privada de los medios de producción. La conexión e interdependencia de la economía libre con la sociedad democrática resulta de la coincidencia de ambas en el acatamiento al orden social de la libertad. Porque, tanto la sociedad democrática como la economía libre, se basan en el respeto a la propiedad, a la libertad, y a la ingénita dignidad del ser humano.

* * *

Por supuesto que en el orden social de la libertad no tienen cabida seudo derechos incubados al amparo del positivismo de Kelsen que pretende que basta la reunión de un grupo de legisladores para decretar la existencia de un derecho mediante la sanción de una ley. Como se sabe, este concepto, al afirmar la omnipotencia legislativa, sirve de base a la técnica totalitaria en la vida social. No en balde las enseñanzas de Kelsen sirvieron de fundamento a las arbitrarias normas legales impuestas en su tiempo por Hitler. Al respecto, Hayek en el segundo volumen de su obra "Derecho, legislación y libertad" formula interesantes consideraciones en torno al significado de la ley señalando que "en gran parte cabe atribuir el progresivo deterioro de la libertad individual, al olvido del hecho de que la ley debe hallarse al servicio de la justicia y no de intereses particulares o de fines específicos de gobierno". También Bastiat en sus reflexiones sobre el significado de la ley, contribuyó a afirmar ese mismo concepto.

Entre nosotros, como ha ocurrido también, en diferentes grados, en otros países, la influencia del positivismo ha sido nefasta. De otro modo no hubiese sido posible armar el aparato totalitario en forma legal que nos impuso Perón a partir de 1943; ni se hubiera podido reemplazar la propiedad priva-

da de los medios de producción por la propiedad colectiva de los mismos, lo cual significó dicho sea de paso, amén de la mala asignación de recursos, reemplazar los buenos servicios a bajo costo que teníamos antes suministrados por empresas privadas, por malos servicios a costos exorbitantes que ahora padecemos a manos del estado omnipotente, como ocurre con los teléfonos, la energía, el gas, los ferrocarriles, etc. A este respecto, cabe recordar que el recambio de la propiedad privada de los medios de producción por la propiedad de los mismos por parte del estado, da cumplimiento a uno de los puntos del manifiesto comunista de 1848 de Marx y Engels, evangelio político de los marxistas. Por eso, puede afirmarse con verdad que el problema del avance comunista en nuestra vida social y política, no se circunscribe a la presencia de un partido comunista. Se halla en las plataformas y programas de otros partidos, que, con diferentes rótulos, acusan la misma infiltración de principios comunistas, ingenuamente aceptados como si fueran compatibles con la libertad. La perniciosa influencia del positivismo ha hecho posible además, que tengamos que arrastrar el pesado lastre de numerosos mecanismos gubernamentales establecidos por leyes injustas que debemos soportar, no obstante la evidencia de que ellas violan derechos individuales consagrados en nuestra Carta Magna y enervan las iniciativas privadas creadoras. Como ocurre, por ejemplo, con la legislación en materia sindical que, impide la posibilidad de que existan sindicatos libres y democráticos; con la legislación que monopoliza en manos del estado la seguridad social excluyendo la posibilidad de seguros sociales privados, voluntarios y pacíficos; y con la legislación que hace depender por completo la moneda y el crédito del poder político, fuente de la prostitución de la moneda, vulgarmente denominada inflación, cuya dependencia permite a los gobiernos gastar más de lo que tienen sin límite alguno. Este sistema monetario y bancario, promotor de la inflación monetaria, toda vez que los gobiernos gastan más allá de sus recursos genuinos, ha puesto la banca central al servicio incondicional de la tesorería nacional, permitiendo al gobierno de turno expandir la moneda y el crédito siguiendo los im-

pulsos de las más descabelladas aventuras demagógicas con el apoyo del sindicalismo totalitario. Por ese camino hemos avanzado mucho hacia la destrucción completa de la moneda, que Lenin indicó como medio seguro de terminar con el sistema del capitalismo libre y democrático.

* * *

Lamentablemente, la demagogia —que es una forma de la democracia degenerada, sin ningún freno ético— en todos los tiempos ha apelado al llamado reparto social siguiendo los cánones comunistas. Por obra de la demagogia, se cae así en la democracia falsa que se agota en el acto electoral, mientras menosprecia y se desentiende de lo esencial del sistema democrático, que consiste en respetar y proteger desde el gobierno los derechos individuales de todos los días, y no solamente el derecho de elegir gobernante el día del comicio. En todos los tiempos, gobiernos absolutos de diversos orígenes, buscan alianzas con sectores populares mayoritarios, ofreciéndoles riquezas ajenas bien habidas por sus titulares por habérselas ganado sirviendo a sus semejantes suministrándoles bienes y servicios que satisfacen sus necesidades y deseos. El sufragio universal suele acentuar esta inclinación demagógica de algunos dirigentes políticos. Porque siendo más numerosos los que menos tienen, la demagogia busca entre ellos los votos, a expensa de los que más tienen que son menos numerosos y cuentan por tanto con menos votos. Esta técnica demagógica, redistribuidora de riqueza ajena por medios compulsivos, conspira sin embargo contra los intereses de los económicamente más débiles a quienes se quiere proteger. Porque dicha política redistributiva frena la formación de nuevos capitales, cuya acumulación es fundamental para que las inversiones fecunden la producción e incrementen la riqueza demandando trabajo y multiplicando su productividad que eleva el salario real.

La tan mentada justicia social asigna a esta expresión diversos significados. Pero siempre cuando se la invoca, de algún modo, se refiere a la búsqueda de "una mejor distri-

bución de la riqueza", para lo cual se recurre invariablemente a la compulsión del estado y/o a la tolerancia de la intimidación y violencia sindical. En verdad, hay sólo dos maneras de distribuir la riqueza. La manera autoritaria que necesariamente viola la propiedad, por cuanto se trata de distribuir riqueza que pertenece en propiedad a otros y no a quienes se arrogan la facultad de distribuirla. Y la manera pacífica, voluntaria y libre, resultante del funcionamiento del mercado no intervenido. Esta última manera es la única que logra la más equitativa distribución de la riqueza, puesto que asigna a cada factor de la producción su parte, de acuerdo con su contribución al proceso productivo. Más aún, en el caso del asalariado, este percibe su parte cobrando su remuneración, con independencia del resultado de la actividad económica conjunta, antes de terminarse el proceso productivo, y naturalmente, antes de que el producto se haya vendido y cobrado. Pero este procedimiento voluntario, pacífico y libre, ha sido injustamente denigrado por la intensa y constante prédica de los socialistas, que ha hecho mella en muchos espíritus desprevenidos. Obnubilados por una errónea concepción igualitaria, quienes pretendan resolver el problema social redistribuyendo compulsivamente la riqueza ajena, contribuyen a desarticular el funcionamiento de la sociedad libre y a destruir la única igualdad que debe defenderse en todos los terrenos, por ser la base insustituible de la sociedad libre fundada en el estado de derecho vale decir: la igualdad, ante la ley. Los hombres son naturalmente desiguales y por lo tanto son desiguales los frutos de su acción. Quienes sólo ven las cosas superficialmente y se enamoran de igualdades "contra natura", como es el caso de la igualdad económica impuesta por la fuerza, conspiran contra el proceso civilizador y perjudican a los que se proponen proteger. Porque siendo el capital el gran redentor de la pobreza, toda acción que estorbe la formación de nuevos capitales es contraria al mejoramiento constante y perdurable de los sectores sociales más necesitados.

De acuerdo con el concepto de Ulpiano según el cual la justicia consiste en vivir honestamente, no causar daño a los

demás y dar a cada uno lo suyo, la mayor injusticia social es la que vienen soportando las poblaciones sometidas al gobierno omnipotente, corporativo, colectivizante, paternalista y prototalitario que se arroga funciones que no le competen y enervan las energías creadoras de los individuos, para provocar empobrecimiento y liberticidio. Tal es el caso de nuestra Argentina maltrecha por el sistema inconstitucional —vigente desde años atrás con gobiernos de jure y de facto civiles y militares— sistema que nos impuso Perón en 1943 y del que todavía no nos hemos liberado.

En el segundo volumen denominado "El espejismo de la justicia social" de su obra titulada "Derecho, legislación y libertad" Hayek señala: "El más importante bien colectivo a proporcionar por el gobierno, no consiste en la satisfacción directa de las necesidades personales, sino en la creación de un conjunto de condiciones en base a las cuales los individuos o grupos de individuos puedan ocuparse de la satisfacción de las mismas". Y agrega Hayek "La historia de las instituciones sociales revela un incansable esfuerzo para impedir que ciertos sectores particulares consiguieran poner la fuerza coactiva gubernamental al servicio de sus particulares intereses". Porque indudablemente el aparato compulsivo del estado al servicio de intereses particulares, viola la igualdad ante la ley haciendo imposible un verdadero estado de derecho.

Por otra parte, el afán de mejorar la distribución de la riqueza compulsivamente destruye en gran medida los sentimientos caritativos. Porque los incautos llegan a creer que la caridad, una de las más excelsas virtudes cristianas, no es necesaria porque el estado omnipotente y benefactor está en condiciones de resolver cualquier situación afligente.

* * *

Evidentemente, los pueblos que tienen más alto nivel de vida son aquéllos que durante más tiempo y en mayor medida, respetaron el orden social de la libertad que garantiza la propiedad y por ende facilita la formación de

capital y la fecunda cooperación social. Ese orden social de la libertad no es otro que el liberalismo de la Constitución de 1853/1860 cuyos principios hicieron la grandeza de la Argentina de sus mejores tiempos, gracias a que dichos principios, propiedad privada y libertad personal, se respetaron entonces en mayor medida. Es decir, el ideal democrático consistente en asegurar la plenitud de los derechos individuales, para elegir entre las distintas opciones que se les presentan a los individuos todos los días, estuvo mejor realizado aquí antes del sufragio universal. Eran los tiempos en que aquí afluían grandes contingentes de capitales y de inmigrantes laboriosos que contribuyeron, junto con las familias patricias, a enriquecer nuestro país con libertad, paz y justicia. Y no como ahora sucede que, por falta de confianza debido a la ausencia de seguridad jurídica, los capitales y las personas se van en busca de otros horizontes donde la propiedad y la libertad tienen más segura protección. Por cierto, esta desgraciada situación que se debe a la falta de libertad económica, cuya carencia viene manifestándose desde tiempo atrás, con y sin libertad política es decir, con gobiernos de facto y gobiernos surgidos del comicio. Los antiliberales suelen atribuir al liberalismo, en su afán de desprestigiarlo, los fracasos de programas de gobierno que nada tiene que ver con una auténtica política liberal. Esto es precisamente lo ocurrido, con la política seguida aquí desde Marzo de 1976 que fue, fundamentalmente, la continuación del antiliberalismo anterior.

Para colmo de los errores cometidos, hoy está de moda hablar contra las empresas multinacionales cuando, en verdad, su instalación en nuestro país coadyuva positivamente a mejorar la relación capital-población que eleva el salario real. Por cierto que facilitar la instalación de empresas extranjeras, sujetas, naturalmente, a las mismas obligaciones y derechos de las demás que actúan en nuestro país, de ningún modo significa acordarles privilegio alguno. Por el contrario, de lo que se trata, es de aprovechar para nuestro progreso civilizador y la prosperidad del pueblo, el ahorro

externo, el cual siempre es un sacrificio para quien posterga el consumo presente, cuya postergación es decir, el ahorro, origina la formación de capital. Resulta pues beneficioso para la población de la Argentina sumar al ahorro local el ahorro extranjero.

En otras palabras, es fundamental tener bien claro el siguiente dato de la realidad. Los pueblos con nivel de vida más alto son los que tienen la más elevada cuota de capital por habitante. Es decir, siempre las condiciones de vida mejoran donde los trabajadores cuentan con más y mejores equipos, máquinas, herramientas y ahora computadoras, que multiplican la productividad del trabajo, todo lo cual se adquiere con capital que se origina en el ahorro previo. Si los EEUU tienen el nivel de vida más alto ello resulta, fundamentalmente, de que en el país del norte durante más tiempo se respetaron en mayor medida los principios liberales clásicos. Gracias a ello, cada trabajador norteamericano tiene detrás suyo, apoyando su productividad, aproximadamente u\$s 40.000 en equipos, maquinarias herramientas, y computadoras. Ya en el siglo pasado Alberdi dijo en mayo de 1880, refiriendo a los EEUU, en su famoso discurso en el acto de colación de grados en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires: "Los pueblos del norte no han debido su opulencia y grandeza al poder de sus gobiernos, sino al de sus individuos... Haciendo su propia grandeza particular, cada individuo contribuyó a labrar la de su país. Los estados son ricos por la labor de sus individuos; y su labor es fecunda porque el hombre es libre, es decir, dueño y señor de su persona, de sus bienes, de su vida, de su hogar".

* * *

Lo que dejo dicho más arriba, de ningún modo debe interpretarse como oposición al sufragio universal el cual, correctamente practicado, en salvaguarda de la democracia genuina, es el procedimiento político más idóneo de todos los conocidos, para conferirle legitimidad al gobierno por el voto

popular y para hacer posible el traspaso pacífico del poder de unas manos a otras. Pero no hay nada humano que sea perfecto. Y la democracia, ciertamente, no es un sistema perfecto. Sus muchas imperfecciones le hicieron decir a Churchill con alguna razón, en un medio político con mayor experiencia que el nuestro: "El sistema democrático es el peor de los sistemas, excepto todos los demás".

* * *

La declinación del derecho a que se refiere Ripert, junto con el evidente debilitamiento del espíritu de libertad, es un fenómeno universal que ha afectado adversamente al progreso civilizador, a unos pueblos más que a otros, en diferentes tiempos. Entre nosotros, la decadencia se acentuó tremendamente a partir de 1943. Bajo el ala de una revolución militar, producida para afirmar nuestra neutralidad pro-nazi en la segunda guerra mundial, apareció el caudillo que habría de arrasar con todo vestigio de liberalismo de nuestra Constitución Nacional, para imponernos en cambio el corporativismo prototalitario que nos empobreció esclavizándonos a un estado omnipotente y paternalista que todavía nos agobia. A partir de 1943 la mentalidad antiliberal, a todas luces contraria a nuestra Carta Magna, se adueñó por completo de la mayoría de nuestra vida política. Salvo momentos fugaces en los que se intentó restaurar las instituciones libres propias del sistema republicano, la tendencia antiliberal siguió imponiendo sus prácticas malsanas. De ahí el desastre al que hoy asistimos.

En mi conferencia de incorporación a esta Academia en agosto de 1969, con el título "Raíz ideológica de la decadencia", expresé mi preocupación que venía reiterando desde décadas atrás, por la influencia perniciosa del pensamiento colectivista en la vida social. Señalé entonces una vez más, que dicha influencia es la causante de la decadencia de los pueblos. Pensando en nuestro país, en aquella oportunidad señalé: "El afán de dirigirlo todo desde arriba, autoritaria-

mente, impidiendo a cada cual forjar su propio destino, y destruyendo el sentido de responsabilidad individual, asume formas y denominaciones diversas. Pero, en el trasfondo de dicha actitud, siempre late el influjo colectivista. En balde se intentan posiciones intermedias entre colectivismo y liberalismo. Vana ilusión, invariablemente, las formas de colectivización, atenuadas al comienzo, van avanzando con el andar del tiempo, hacia formas de autoritarismo cada vez mayor conducentes al colectivismo totalitario. Es que, en esta materia, las posiciones intermedias sólo tienen carácter transitorio: no pueden perdurar. La disyuntiva está planteada: liberalismo o colectivismo. Por desgracia, en la actualidad, la opinión general está todavía dominada por la idea colectivista."

"Aquellos vientos trajeron estas tempestades. El cuadro contemporáneo, del que con sobrados motivos nos lamentamos, responde, pues, a una generalizada manera de pensar. Manera de pensar por cierto errónea, si nos atenemos a los resultados que configuran el estado actual de cosas, expresión concreta de la decadencia en que nos debatimos. La manera de pensar colectivista ha desplazado, por ahora, al pensamiento liberal e individualista".

"Si hoy vemos turbas cometiendo toda clase de violencias y depredaciones, es porque alguien las engaña y las mueve en la mala dirección. Es porque ideas malsanas prevalecen en las mentes de quienes conducen a esas masas desprevenidas".

Ahora, lamentablemente, no podemos decir que la situación ha mejorado con respecto a la situación que entonces comenté. Por el contrario, estamos cada vez peor, porque no acertamos a retomar la buena senda del sistema social de la libertad, conducente al progreso nacional y a la prosperidad del pueblo. Senda claramente señalada por el liberalismo de la Constitución de 1853/1860, en su espíritu y en su letra. Desacierto agravado por el hecho de que, nuestra desastrosa política interna, ahora la estamos proyectando al exterior. Aceptamos ahora en nuestro país la soviétización

que avanza aquí al compás de la nueva política exterior post Malvinas, la cual nos ubica en la órbita comunista, donde nos abrazamos con los promotores del terrorismo internacional que actúa subordinado al Kremlin que pretende imponer el sistema marxista en el mundo todavía libre y que, hasta ahora, afortunadamente, resiste esa invasión.

* * *

El futuro de la democracia está íntimamente ligado a la economía. Es decir, a la clase de política económica que se practique. Si se respetan los principios de la economía libre en el contexto del orden social, de la libertad indivisible, tendremos una democracia genuina, en armonía con el sistema republicano que prescribe nuestra Constitución Nacional. Si, por el contrario, seguimos por el mal camino de la economía intervenida —siempre colectivizante— no saldremos jamás de la democracia falsa que venimos practicando. Porque sin propiedad no hay libertad, y sin libertad la democracia degenera y resulta falseada en sus fundamentos, aunque exista una libertad política que permite elegir el día del comicio gobernantes omnipotentes y omniscientes que niegan a los gobernados las libertades de todos los días, necesarias para que cada cual pueda labrar su propio destino. Por eso, nunca será excesiva la insistencia en señalar que no existe otra política económica, en armonía con la democracia genuina que la política liberal la cual, no sólo comprende la libertad en el orden económico, sino que la incluye en todos los demás aspectos de la actividad humana creativa.

Debemos insistir pues en rescatar la verdad también en este tema, señalando con reiteración que el contenido esencial de la democracia genuina —respeto y protección desde el gobierno a la propiedad privada y a la libertad personal— coincide con la correcta política económica; y que esa política económica correcta, que la ciencia económica nos enseña, es la que debemos adoptar sin retaceos si queremos alcanzar los niveles óptimos de estabilidad monetaria, ahorro, capitalización, inversión, ocupación, salario real, y, por lo tanto, de

crecimiento económico y mejoramiento constante del nivel de vida de la población en todos los órdenes de la actividad humana; especialmente el mejoramiento de quienes tienen ingresos más bajos.

Pero hay más. Los ideales y principios que son comunes al sistema republicano, a la democracia genuina y a la economía libre, no sólo configuran el sistema más adecuado para la existencia de sociedades humanas más productivas, sino que esos ideales y principios concuerdan con el código moral de todos los tiempos favoreciendo el triunfo de la ética en la vida social.

El profesor Rogge, en una de sus conferencias en Buenos Aires, cuando vino invitado por el Centro de Estudios sobre la Libertad y la Fundación Bolsa de Comercio, después de fundar con sólidos argumentos, la superioridad de la economía libre en el contexto del liberalismo clásico, para el mejoramiento del nivel de vida de las masas, expresó: "Mi posición en favor del capitalismo (término éste empleado como sinónimo del liberalismo clásico) no se basa únicamente en que es el sistema más idóneo para el mejoramiento del nivel de vida de las masas. Mi alegato en pro del capitalismo no es sólo por su eficiencia para organizar los recursos y notable éxito en la promoción del crecimiento económico, sino, principalmente, por su afirmación de ciertos principios morales. Porque en dicho sistema social, cada individuo, en última instancia, es responsable de su propia salvación, no solamente aquí y ahora sino en el más allá; puesto que si un hombre prospera o fracasa en la vida económica es responsabilidad suya; cada cual tiene derecho a disfrutar del éxito que sea capaz de lograr y, por consiguiente, merece también el castigo que el fracaso trae aparejado. Como consecuencia, resulta inmoral utilizar el poder del gobierno para quitar a unos lo que les pertenece y dar a otros lo que no les pertenece. El concepto moral que afirma la libertad del hombre y su consiguiente responsabilidad personal, halla pues su verdadera expresión en el sistema capitalista de libertad de empresa".

El futuro de la democracia es muy incierto mientras no se abra camino su verdadero significado y se insista en circunscribir el concepto del sistema democrático al acto electoral, menospreciando su contenido esencial al negar la obligación de todo gobierno democrático a respetar y proteger efectivamente desde el poder la vida, la libertad, y la propiedad de todos los gobernados por igual.

Lamentablemente, la democracia falsa, por ahora, domina la situación, no obstante los progresos realizados a nivel académico para la interpretación cabal de la concepción democrática de la vida social. El mundo está abrumado por democracias cuyos gobiernos extralimitan sus funciones. Por eso la libertad no se defiende adecuadamente, porque esos gobiernos con poderes ilimitados se extralimitan en sus funciones y usan diversos adjetivos que denotan su falsedad, para culminar finalmente en las llamadas democracias populares que constituyen el extremo opuesto de la democracia genuina; por cuanto en las llamadas democracias populares ha desaparecido todo vestigio de libertad. Puede afirmarse por ello, que la única expresión que incluye un adjetivo adecuado que certifique la genuinidad del sistema democrático, es la expresión: Democracia liberal. Ya que, con el uso de esta expresión se afirma el respeto a la libertad del hombre de manera explícita, cuyo respeto constituye la esencia de la democracia genuina.

Para terminar, es bueno recordar que la democracia liberal, en coincidencia con el liberalismo clásico, es el único sistema social cuyos principios se hallan en armonía con la doctrina de Cristo, que manda no robar y no codiciar los bienes ajenos, o sea, afirma la propiedad privada, a la vez que basa el premio y el castigo eterno en la responsabilidad individual que no existe sin libertad personal.

COMUNICACIONES Y RECURSOS NATURALES: INQUIETUD ECONOMICA DEL ESPACIO

por el Dr. JOSÉ F. PUNTURO
Académico de número

1. MOTIVACION

A medida que transcurre el tiempo y se enquistan las observaciones, se analizan antecedentes y calibran consecuencias, surgen más apasionantes los razonamientos que la *actividad espacial inspira*.

Y el área que nos incumbe se tiñe de ansiedad, seguida de expectativas no exentas de legítima convicción.

Es que han desfilado atributos tales como:

1. La *tecnología*, producto del *avance científico*, marca el impulso de esta creatividad que, desechando vestigios de fantasía, nos brinda ya la más insospechada gama de posibilidades en el planeta.
2. La inevitable intervención del hombre que perfiló aquí su propia órbita: el *derecho espacial* frente al ordenamiento de las relaciones humanas en tanto y en cuanto sean sujetos en el ámbito ultraterrestre como en el terrenal.
3. Y, aquí, la connotación subsecuente: exigencias de calificación y cuantificación de los fenómenos y su condigna *evaluación en el campo de los recursos y efectos económicos*.
4. Tal evaluación —por su propia naturaleza— se hará presente en “costos” y “rendimientos”, desde lanzamiento y

Conferencia pronunciada en la Academia Nacional de Ciencias Económicas el 19 de Octubre de 1983.

orbitación hasta mantenimiento y control en los segmentos que la actividad espacial sea parte.

5. Y en el atributo "costo-beneficio" queda una positiva incumbencia para el hombre de Ciencias Económicas, sincronizado con un entorno interdisciplinario, sea en el cuadro académico cuanto en el profesional.

Para dar una idea de las vivencias y mutaciones que producen indiscutibles efectos en la economía de nuestro medio, dediquemos una simple mirada a algunos de los ejemplos que el uso de la imagen satelitaria configura. Fueron trabajos de "aplicación de la teledetección":

- a) Noroeste Provincia de B. Aires: anegamiento y salinización.
- b) La Pampa: productividad agropecuaria. Drenajes.
- c) Cordillera: prospección minera.
- d) Chubut: Litología. Geomorfología.
- e) Noroeste del país: estudio de suelos y uso de tierra.
- f) Santiago del Estero: precipitaciones. Anegamiento. Recursos naturales.
- g) Chaco: técnica de mapeo para inventario de recursos naturales.
- h) Oceanografía: ingeniería de petróleo.
- i) Delta entrerriano: suelos y su cartografía.
- j) Tierra del Fuego, Litoral, Bahía Blanca: hidrogeología y geomorfología.

Estos ejemplos no hacen olvidar las demás posibilidades que pueden ser aludidas en materia de recursos naturales, como lo son:

- a) Salta, La Rioja: energía no convencional: colectores solares, secado de producción agrícola, potabilización de agua.
- b) Mendoza: lucha antigranizo.
- c) Mendoza, San Juan, Río Negro, Neuquén y Base Marambio: datos ambientales por satélite.

En cuanto a "comunicaciones" y siempre con miras a la "evaluación" comentada, recordemos, entre otros:

- a) Sistema satelital doméstico (empresa conjunta de la Comisión Nacional de Investigaciones Espaciales (CNIE) y la Secretaría de Estado de Comunicaciones).
- b) Plan Soberanía (convencionales combinadas con satélite).
- c) Zonas de frontera.
- d) Teleeducación.
- e) Técnicas agrícolas en zonas rurales.
- f) Salud Pública (telemedicina).

Y entre "recursos naturales" y "comunicaciones" un significativo común de dos, a manera de puente, de insofiable efecto multiplicador en economía; nos referimos a "meteorología".

Y todo lo que antecede nos ubica en la "inquietud económica del espacio" con sus "connotaciones económicas" en el planeta, así como la "inquietud" que desde hoy en más habrá de inspirar a científicos y técnicos frente a los objetivos expuestos.

2. A CATORCE AÑOS DE SUGESTIVO ANTECEDENTE

La ciudad de Mar del Plata fue sede del XX Congreso de la Federación Internacional de Astronáutica, realizado del 5 al 10 de Octubre de 1969. Así, Argentina significó el primer país latinoamericano como sede de un encuentro científico de esta naturaleza.

Durante este acontecimiento la representación de nuestra Facultad, al solicitarse a la audiencia su participación en el tema "Educación Vía Satélite", elaboró y presentó la siguiente Recomendación, que, aprobada por unanimidad, quedó reservada para "aquellas recomendaciones destinadas a integrar el aporte técnico revelado en el Congreso".

“La Representación de la Facultad de Ciencias Económicas ante el XX Congreso de la Federación Internacional de Astronáutica, propicia ante los países adheridos a esta Institución, la conveniencia de organizar un sistema de relevamiento informativo que permita producir estudios conducentes a la determinación de *costos operativos y planes de factibilidad económica* sobre proyectos de utilización de *satélites para la educación*, con alcance nacional, regional e internacional.”

“El aludido relevamiento deberá sustentarse sobre bases comunes uniformes e imperantes en los medios geográficos de aplicación, desestimando las situaciones particularmente específicas, que puedan distorsionar este propósito.”

“La precitada información será integral, es decir, comprenderá las áreas de instalación, lanzamiento, orbitación, mantenimiento, emisión, recepción y retransmisión.”

“Ante el vivo interés de los países de América del Sur, se sugiere, en tal sentido, una prioridad que asegure para ellos la concreción inmediata de estos estudios, para cuya finalidad se impone la situación de un *ente regional permanente ad-hoc*.” (énfasis nuestro).

Esto pasó en 1969. Habían transcurrido catorce años.

A manera de recordación, tal vez resulte muy indicativo señalar que la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Exploración y Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos (UNISPACE 82), realizada en Viena, Austria, en Agosto del año pasado (también a catorce años de la primera), tuvo como *preparatorios* seis Seminarios Regionales para Estados Miembros. Dos de ellos en América Latina. *El primero precisamente en Buenos Aires (Abril de 1981)*, que versó sobre “*Aplicaciones de la Teleobservación y comunicaciones por satélites para la educación y el desarrollo*”. El segundo tuvo lugar en Quito, Ecuador (Abril de 1982), versando sobre “*Aplicaciones de la tecnología espacial*”.

Pues, bien; es el caso que conviene ahora puntualizar específicamente en materia de “Comunicaciones” (*sin dejar*

de recordar la posición que revisten "Meteorología" y "Recursos Naturales"), cuales fueron las inquietudes de relevancia en ambos seminarios, así como las de UNISPACE 82.

A. — El Seminario Regional de Buenos Aires enfatizó la necesidad de:

- a) Actualizar los antecedentes sobre educación vía satélite.
- b) profundizar aquellos y dar acceso a nuevos proyectos.
- c) Coordinar centros de investigación espacial y de comunicaciones con instituciones de enseñanza.
- d) Elaborar tecnologías adecuadas a cada región.
- e) Aprovechar asistencia técnica de Naciones Unidas compatible con metodologías y programas educativos.
- f) Incentivar el desarrollo tecnológico en beneficio de los objetivos socio-económicos, educativos, técnico-científicos, sanitarios y otros.

En este Seminario, la Facultad de Ciencias Económicas (U.B.A.) a través de su Centro de Investigación para el Desarrollo Técnico-Económico de los Servicios por Satélite (CIDETESSA), presentó un trabajo titulado "Comunicaciones y Educación en la Realidad Argentina y sus Perspectivas Futuras" (1).

En sus conclusiones se recomienda que toda implantación de cualquier sistema de educación sea en proximidad o a distancia, debería abarcar las siguientes medidas:

1. Elaborar un modelo global que comprenda la tecnología espacial para el desarrollo de la cultura y educación, partiendo del principio que la educación es la formación integral, armónica y permanente de cada persona, en función de sus fines esenciales, la propia vocación y el bien común.

La actividad que se lleva a cabo en el seno de la comunidad, cualquiera sea su objeto específico, deberá pre-

(1) W. L. Chapman, A. Serenelli y J. F. Punturo.

servar la acción del sistema educativo y cooperar con él en la consecución de sus fines, en especial, de los medios de comunicación social.

Las políticas que inspiren los planes de estudio deben respetar el sentido de cooperación, estrechar los lazos culturales y fomentar la solidaridad humana. Todo ello encuadrado dentro de pautas nacionales que permitan la existencia de un pluralismo cultural.

2. Propiciar para nuestro país un programa global basado en la realidad de su posible desarrollo.
3. Propiciar la integración del programa educativo con el cultural en todo el país, como parte también de un esquema de educación permanente.
4. Considerar la institución de técnicas didácticas alternativas para resolver la escasez de docentes capacitados en enseñanza superior.
5. *Desarrollar la capacitación profesional en ciencias del espacio para Graduados en Ciencias Económicas.*
6. Propiciar la creación de un *ente coordinador de la tecnología de las comunicaciones con fines culturales y educacionales*, que estimule el campo fecundo de la investigación.

Y el planteo de estas conclusiones finca una premisa de base primordial, cual es la consideración del costo-beneficio, de particular predicamento en toda estructura de actividad espacial.

B. — Por su parte, el Seminario Regional realizado en Quito, en materia de Comunicaciones (sin entrar a considerar Teleobservación que también fue tratada), desarrolló sus inquietudes en cuanto a la relación Naciones Unidas y su Comisión Económica para América Latina (CEPAL), apuntando sus intentos a:

- a) Transmisiones directas por satélite.
- b) Directrices jurídicas para tales propósitos.

- c) Considerar todo el apoyo que puede brindar la U.I.T. (Unión Internacional de Telecomunicaciones), *teniendo en cuenta el estado actual de las economías regionales.*
- d) Posición que se obtiene con los programas educacionales vía satélite, dado el carácter experimental y limitado imperante en casos determinados.
- e) Educación y bienestar de la comunidad acuerdan importancia fundamental ante la actividad de satélites de comunicaciones.
- f) Asistida por N. Unidas, *CEPAL deberá realizar un estudio de factibilidad, técnico e institucional, tendiente a contemplar la creación de un Organismo Especial Latino-americano.*

C. — Como consecuencia de ello, producida la Segunda Conferencia UNISPACE 82 cuyas Recomendaciones hizo suyas la Asamblea General de Naciones Unidas (Res. 37/90), al adoptarlas, el máximo organismo señaló específicamente:

“el sentido de las recomendaciones de la Conferencia relativas al establecimiento y fortalecimiento de los mecanismos regionales de cooperación y a su promoción y creación por conducto del sistema de las Naciones Unidas”.

D. — CEPAL (Seminario Regional, Sao José dos Campos, Brasil, 2 al 6 de Mayo 1983), recogiendo recomendaciones ya aludidas, señala los límites de sus posibilidades para llevar adelante el cometido encomendado (N. Unidas. Consejo Económico y Social - E./CEPAL/L.285 - 27/4/83).

La creación del organismo aludido (B-f) está siendo sometida a los gobiernos regionales a los efectos de considerar proyectos específicos, los que darán lugar a la respectiva convocatoria de especialistas en aspectos científicos, políticos y socio-económicos, y, así, determinar la naturaleza de la administración de la entidad en cuestión.

Después de este recuento circunstanciado, resultará evidentemente indicativo el sentido, así como el espíritu que conlleva, de que estaba animada la Recomendación relatada al comienzo de este título, presentada en Octubre de 1969 al XX Congreso de la Federación Internacional de Astronáutica, por la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Buenos Aires.

3. UN IMPERATIVO: ¿ADMINISTRAR A LA CIENCIA O A LOS CIENTÍFICOS?

A medida que se avanza en el estudio de la actividad espacial se incrementa, igualmente, la necesidad de consolidar su base de sustentación.

Afortunadamente, la inquietud va revelando una favorable tendencia a incursionar en este campo tratando de desentrañar cuanto obstáculo se presenta en contra de una efectiva seguridad en proyectos y realizaciones, sean ellos en cuanto a iniciación de infraestructura o recursos de perfección en mantenimiento.

Si se analizan los trabajos que en esta materia se han producido y se los sigue atentamente, podrán descubrirse las posibilidades que sus autores acuerdan a la finalidad que los ha inspirado o concebido.

Y a lo largo de las experiencias que encierran afloranítidamente una verdad: el resultado, éxito o fracaso, ha variado en relación directa con el grado de "administración" a que se las ha sometido.

Vaya con ello un toque de atención a los hombres que, según la propia especialidad, deben enfrentar los requerimientos que una sola intención —a veces— o todo un programa —otras— se los llama a colaborar con tal fin.

Aquello de la larga paciencia que califica a los genios muchas veces ha cedido su lugar a un cuidadoso control, a una ajustada ejecución o la puesta a punto de la aludida "administración". Pero, sin duda, una combinación de todo ello.

Y muchas veces la financiación de proyectos ha sido la base de progresos cuando fueron de la mano de dos factores: *sistema y control*.

A manera de refuerzo de lo que se acaba de relatar, tal vez sea oportuno consignar un suceso harto significativo. El pasado mes de Agosto tuvo lugar en el recinto histórico Congreso de la Manzana de las Luces el Seminario Nacional sobre "Responsabilidad Social del Científico", organizado por el Consejo de Estudios Internacionales Avanzados, de la Fundación Casa de la Cultura de Córdoba.

Tomemos nota de los temas contemplados, por la referencia que se hará seguidamente:

1. "Creación científica como acto ético responsable".
2. "Ciencia y espiritualidad".
3. "La ciencia y el investigador en función del desarrollo del conocimiento y de la sociedad nacional".
4. "El papel del científico *en la administración de la ciencia*".
5. "Responsabilidad social y política del científico".
6. "Responsabilidad legal del científico".
7. "El derecho a la investigación ¿derecho del hombre?".
8. "El científico y el investigador ante el Derecho Internacional".

El análisis de los temas indicados nos coloca frente a dos posiciones fundamentales que surgen de inmediato:

- a) El sustento interdisciplinario que los fundamenta.
- b) La ubicación de las Ciencias Económicas en su contexto.

Por supuesto que el segundo aporte aparece como connotación inmediata de las áreas que confrontan las incumbencias de nuestra Corporación.

Entendemos que no será muy difícil coincidir en la circunstancia acerca de los sujetos y objetos que pueden llegar a formar parte de la "*investigación*" relacionada con el "*recurso científico*" en lo que a nuestras disciplinas concierne.

Recordemos el hecho de que durante 1980 la Universidad de Naciones Unidas ya tenía bajo la lupa de la Investigación tres programas fundamentales:

- a) Alimentación en el mundo (iniciado en 1978).
- b) Desarrollo humano y social (iniciado en 1978).
- c) Uso y administración de los recursos naturales (iniciado en 1977).

Y el circuito quedará cerrado si relacionamos ello con las preocupaciones científicas encaminadas hacia las *posibilidades que brinda la actividad espacial*.

Los resultados que pudimos observar en el Seminario Regional de Naciones Unidas en Abril de 1981, con intervención del "CIDETESSA" (encuentro desarrollado en Buenos Aires), nos ubican en la dirección correcta acerca del *campo de la investigación sometido a las posibilidades del uso del satélite*.

Si nos tomamos el trabajo de analizar el contenido de las disciplinas contempladas en el área académico-económica de la Facultad de Ciencias Económicas local, comprobaremos cómo el aludido campo cae adecuadamente dentro del espectro "áreas de investigación, recursos científicos, tecnología espacial".

Y el contenido anunciado, como lo hemos descripto en otra oportunidad (2) nos arroja temas como los siguientes:

- El problema de los recursos en los países en desarrollo.
- Recursos renovables y no renovables.
- Los problemas de las materias primas. Exploración. Explotación.
- El caso del petróleo: sus relaciones con el progreso de los países en vías de desarrollo. Estrategia de las relaciones internacionales.

(2) "Economía - Universidad - Satélite" - 16/9/81 - José F. Punturo - Academia Nacional de Ciencias Económicas.

- El desarrollo y la difusión de la tecnología en el mundo contemporáneo. Las estrategias adoptadas por países centrales y periféricos.
- Tecnología y concentración industrial.
- El desarrollo tecnológico y las corrientes del comercio internacional.
- El desarrollo económico y social integrado.
- Características distintivas de la economía agropecuaria. Diferenciación con la economía industrial.
- La tierra y su entorno. El suelo. El agua. El relieve. El clima. La vegetación y la fauna autóctona.
- Organización y manejo técnico-económico de la explotación.
- Los recursos agrarios.
- Participación del sector dentro de la estructura económica.
- Determinación de costos y beneficios. Rentabilidad.
- La prospección y exploración de áreas de interés minero.
- Eficiencia tecnológica dinámica. Crecimiento económico óptimo y uso de recursos no renovables.
- Etapas de elaboración de un proyecto. Análisis financiero.
- Estructura de la producción. Localización industrial.
- Costos industriales. Diagnóstico industrial.
- La investigación y las variables en la comercialización.
- Teoría del crecimiento económico.
- Economía internacional.
- Metodología económica.
- Condicionantes, fundamentos o factores naturales de la actividad económica. Su encuadre geográfico.
- Recursos humanos.
- Geografía de las necesidades y del consumo.

- Infraestructura económica.
- Localización y utilización de los recursos productivos.
- Regionalización.

Y conste que no se ha incluido temario alguno que responda a la incumbencia jurídica, ante la presencia obligada de las Instituciones de Derecho Público y Derecho Internacional, que han sido prioritarias y rectoras frente al desarrollo de la carrera espacial.

Resultan sumamente indicativas las reflexiones que nos señalan los aspectos económicos referidos al espacio como utilizados en la literatura tecnológica antes que en la Economía y el Derecho (3).

Ahora, bien; frente a ello y ante un detenido análisis de los temas anteriormente señalados, se nos ocurre que difícilmente quedan algunos en que la investigación no pueda ejercer condigna atracción y exigencia de aplicación.

Cuando el Dr. Cocca encaró el tema "El científico y el investigador ante el Derecho Internacional", expresó conceptos que mucho nos hacen meditar sobre la *"administración"* de la ciencia y el papel que en ella cabe al científico.

Elo ocurre al afirmar que "todo hecho voluntario trae aparejado responsabilidad. Cuando mayor es el deber de obrar con prudencia y pleno conocimiento de las cosas, mayor es la obligación que resulta de las consecuencias posibles de los hechos. Estas consecuencias son más amplias cuando se supone una capacidad especial frente al agente o cuando su aptitud intelectual es superior. Si los hechos tienen trascendencia social, la responsabilidad alcanza al Estado. Si el Estado reemplaza a la persona en la realización de los hechos, su responsabilidad se agrava dado que la labor del científico es esencialmente individual. La misión de los Estados no es la sustitución de los talentos científicos, sino

(3) "Introducción al estudio del encuadre jurídico de la actividad económica en el espacio" - Aldo Armando Cocca - Consejo de Estudios Internacionales Avanzados - Córdoba, 1982.

la de la promoción de la ciencia, el auxilio a los investigadores, el respeto de su libertad y no pretender exigirles nada contra su conciencia".

Si analizamos el tema ya relatado de "*El papel del científico en la administración de la ciencia*" y lo connotamos con el de "*La responsabilidad legal del científico*", no nos sorprenderán las posiciones indicadas al tratar los tópicos contenidos en el trabajo titulado "*Reflexiones sobre el futuro de la educación en la Argentina con el auxilio de las ciencias del espacio durante la década de los años 80*" en otra parte señalado.

Y sobre todo el fundamento básico de los conceptos enunciados en otro trabajo titulado "*Aspectos Jurídico-Económicos de la Tecnología Espacial en Países en Desarrollo*" (4) presentado, como el anteriormente citado, al Consejo de Estudios Internacionales Avanzados (Fundación Casa de la Cultura de Córdoba).

Tales fundamentos arrancan de la "trascendencia que desde el punto de vista socio-económico tiene el desarrollo de la tecnología espacial sobre los usos y costumbres de los pueblos, al poner al alcance de éstos los medios para comunicarse y las posibilidades para detectar (evaluándolos cuantitativa y cualitativamente) recursos naturales desconocidos o no determinados en su realidad física, mediante los correspondientes estudios económicos".

Y desde el punto de vista científico, ante la necesidad de que Argentina adopte un papel activo para su propio beneficio y el de la comunidad internacional, la respuesta es que nuestros matemáticos, físicos, químicos, astrónomos, biólogos, meteorólogos, geólogos y técnicos de sub-áreas, puedan participar activamente de programas de conexión internacional.

La permanente actividad desplegada por la Comisión Nacional de Investigaciones Espaciales (CNIE), de la Fuerza Aérea Argentina, comporta un aleccionador exponente de ello.

(4) "CIDETESSA" - Facultad de Ciencias Económicas - UBA - Junio 1981.

Y aquellos fundamentos básicos de aspectos jurídico-económicos asientan sus dictados en el Derecho Público. Con mayor razón en el Derecho Espacial propiamente dicho en la medida en que se le reconozca definitiva autonomía. El complemento será el Derecho Constitucional y Administrativo, así como el Derecho Internacional Público. Seguirán, según los campos, el Derecho Marítimo, el Aeronáutico, el Minero y el Agrario.

Y en todos ellos interesa el eslabonamiento de la relación jurídica con la economía.

Como igualmente interesa al Derecho Privado la aplicación de la tecnología espacial, toda vez que aparecen las relaciones jurídico-económicas ante el Derecho Civil y Comercial, los Derechos Fiscal, Laboral y Penal. Y aparecerá, así, la intervencionalidad permanente *de lo que comenzó siendo costo-beneficio social* y siguió atado al concepto del marco científico que lo encuadra inexorablemente.

Cuando se estudian todas las posibilidades que existen en materia de recursos científicos para desarrollar tecnología, se comprueba no sólo el esfuerzo financiero necesario y la combinación de medios disponibles y utilizados, *sino los métodos empleados para tal fin.*

Resulta muy sugestivo y digno de tener en cuenta la advertencia formulada por Naciones Unidas en un Documento de Antecedentes preparado para UNISPACE 82 (5), cuando afirma que deben estudiarse minuciosamente las *consecuencias sociales de la tecnología.*

Introducir tecnología avanzada en una sociedad de bajo nivel tecnológico puede provocar una significativa distorsión entre población ilustrada y de buenos recursos frente a otra carente de ellos y de mediocre nivel educativo.

La evaluación del *beneficio económico* total debe ser acompañada con otra sobre sus destinos de núcleos económicos, sociales y culturales.

(5) 'Pertinencia de las actividades espaciales para el desarrollo económico y social' - A. Conf. 101/BP/8 - 7/4/81.

Debe evitarse la élite del tecnicismo internacional que en esta materia impera y se la reconoce. Y el documento advierte que "para que la *tecnología espacial* brinde el máximo beneficio a todos los habitantes *de un país*, la tecnología y organización del sistema de aplicación se deben integrar en la *tecnología y prácticas de organización nacionales*, lo cual, generalmente, exigirá adaptar la tecnología al *medio industrial, económico, social y político del país*".

Y es aquí donde el concepto de "administración" en otro lugar aludido se impone para producir el rendimiento que toda aplicación debe esperar y merecer.

Ligado a ello resulta verdaderamente indicativo resaltar la circunstancia puesta de manifiesto recientemente al auspiciarse la fundación del Consejo Ibero-Americano de la Cooperación Interinstitucional Científica y Tecnológica, acordado por doce países de habla hispana.

Fue consecuencia de la afirmación contenida en la Declaración de Buenos Aires en el sentido de que "la diversidad de características sociales, culturales y políticas no constituye obstáculos para aspirar a la concreción de programas nacionales" (énfasis nuestro).

4. ASESORAMIENTO Y REALIMENTACION

Un verdadero trabajo expositivo, por lo completo y bien programado, con netas características educativas, fue el desarrollado en la Facultad de Ciencias Económicas, en un esfuerzo combinado entre CIDETESSA y el Grupo Sistemas Espaciales de la CNIE. Ello tuvo lugar en el Seminario de Tecnología Espacial de Noviembre de 1982.

Los temas tratados, por el personal técnico destacado con tal fin, significó una ejemplar tarea interdisciplinaria. Ellos fueron:

- a) Introducción a la Tecnología Aeroespacial.
- b) Arquitectura de los sistemas satelitales.
- c) Sistemas satelitales de comunicaciones.
- d) Sistema satelital doméstico.

Resultó ello un verdadero complemento de la labor de CIDETESSA que con anterioridad había tenido lugar en el Centro Espacial de San Miguel, igualmente organizado por el Mayor Miguel V. Guerrero.

Disponer de un asesoramiento permanente, sin retaceos, de los despliegues técnicos que auxilian las proyecciones *que toda evaluación económica impone*, implica una cátedra ideal de positivos avances. Y ello lo logró. Con solo despertar expectativas comporta la dirección correcta.

Ante un campo de experimentación que asegura recursos antes desconocidos, con las posibilidades de aplicación frente a dispositivos de las *comunicaciones, como antes lo era en cuanto a recursos naturales*, la evaluación económica aludida presenta posibilidades insospechadas que convierte todo ello en un imperativo su divulgación.

Veamos los ejemplos sobre campos y tecnologías que nos permite el análisis:

1. Telecomunicaciones y radio-difusión.
2. Teleobservación, geodesia, navegación y meteorología.
3. Análisis de los países y su tecnología.
4. Configuración de los segmentos espaciales y terrenos.
5. Sistemas satelitales de comunicaciones (telefonía, televisión, transmisión de datos, radio, telex, facsímil, videotex, teletex).
6. Sistema satelital doméstico y su problemática del costo.
7. El caso argentino.
8. El costo-beneficio.
9. Administración de proyectos.
10. *La connotación económica.*

En este sentido, estimamos que fluye fácil, con su sola mención, *las posibilidades que el quehacer económico configura* dentro del panorama que las actividades humanas imponen.

Si detenemos por un instante nuestra atención en el punto ocho, es decir, "costó-beneficio", de inmediato viene a nuestra memoria la invitación a reflexionar que produce UNISPACE 82 en el sentido de que ante el reconocimiento que otorga la tecnología espacial *se impone tener presente la situación particular de cada país, según los propios recursos y condiciones ambientales que lo califican*. Y ello porque la referida relación, cuando de teleobservación mediante satélites se trata, realmente tiene sentido si se la identifica con experiencias, sujetos o motivos concretos adecuadamente evaluados, atendiendo a objetivos prefijados en el orden local y siempre que estemos convencidos de que "sólo parte de estos *beneficios son cuantificables en valores económicos*".

Para ello deberá concebirse:

- a) Los alcances de un pretendido Nuevo Orden Económico Internacional.
- b) *La posición social que engendra toda posición económica.*

A este respecto deberá tenerse presente los argumentos contenidos en el Informe de la Secretaría General de Naciones Unidas (6), correspondientes a los estudios preparados por expertos de la Federación Astronáutica Internacional.

La importancia de este trabajo fluye de inmediato cuando se considera:

- a) Calcular los costos que supondría para la comunidad internacional el *optar* por adquirir y poner en funcionamiento el sistema de teleobservación.
- b) Revisar los estudios disponibles sobre los beneficios provenientes de aquella actividad a nivel mundial.

Téngase presente que fue, tal vez, la intervención de los *satélites meteorológicos para observación de recursos naturales*, la que logró *unificar* por sobre las fronteras de cada

(6) "Costos y beneficios efectivos y previstos de las Aplicaciones Prácticas de la Tecnología de la Teleobservación". A/AC - 105/153 - 18/2/76.

país, el sentido de necesidad internacional con propósito de preservar y evaluar proyectos que hicieron a su respectiva economía. Y se logró con el primitivo e histórico ERTS (Earth Resources Technology Satellite), precursor del Landsat-1. Y el intercambio internacional de datos hizo todo lo demás.

De allí el interés de estudiar a nivel mundial posibilidades y costos.

Esto puede significar que la meteorología implicó en su medio, lo que el derecho o relaciones jurídicas obtuvieron con la polarización internacional de sus dictados.

Observemos por un momento la vinculación económica de la relación "costo-beneficio", toda vez que podemos encontrarnos con la cuantificación o evaluación del segundo término de la relación, según la naturaleza del "producto".

Así tenemos la *materia tangible, de expresión cuantiable* (energía hidroeléctrica); *materia tangible no directamente medible* (perfeccionamiento de la cartografía) y por último, *materia intangible* (educación, salud pública).

Podremos así evaluar posiciones socio-económicas con proyecciones insospechables. Para ello deberá tenerse en cuenta el papel que desempeñan los medios convencionales de los que no lo son. Por lo demás, la *unidad de producto* seleccionada (hora/vuelo, km², etc.) se encargará del resto. La base es *información*.

A los fines de considerar lo que en este estudio denominamos "*inquietud económica del espacio*", debemos echar una mirada a todo lo expuesto con intenciones de tiempo, lugar y tecnología.

El análisis del material informativo que hemos tenido sujeto a examen, nos ofrece mucho campo tanto en conclusiones como en especulación. *Por supuesto que la visión de nuestro país implica el punto fundamental.*

Cuando incursionamos en *costos*, nos asalta el interés por las alternativas sobre desarrollo, por una parte, y adquisición, por la otra. Y debemos concentrarnos en las partidas relativas a componente espacial y/o estaciones terrenas.

Y la estructura de costos nos estará advirtiéndolo el espectro a tener en cuenta en lo que a *alcances económicos* se refiere. *Gastos de instalación* es partida comprensiva de "investigación, diseño y desarrollo", "vehículo espacial y carga útil", "vehículo de lanzamiento más el costo del lanzamiento". Por otra parte, *funcionamiento abarcará* "control del vehículo espacial y carga útil", así como la "generación de la información", todo en calidad de *gastos periódicos*. Lo expuesto referido al *componente espacial*.

En cuanto a las *estaciones terrenas*, se configura "recepción", "elaboración de datos (fotografía)", "laboratorio", "costos de construcción e integración".

Todo ello incluye ya el personal técnico y otros rubros que los especialistas en costos fácilmente pueden imaginar.

Por supuesto que lo que precede comporta sólo una imagen: tal imagen responde a experiencias con satélite Landsat.

Se ha hecho alusión a "*costos y beneficios*". Cabe ahora proyectar una referencia a los sujetos de estos últimos. La sola mención de tales sujetos nos dará una idea generalizada de *atributos económicos*, según el grado de profundidad, extensión, interés, relaciones, efectos multiplicadores, posición socio-económica y modificaciones posibles de medio ambiente y geografía económica relacionada. Tales sujetos pueden ser: pasturas, pesca, suelos, cultivos, hidrología, cartografía, oceanografía, climatología, minería, energía, navegación, comunicaciones, glaciología, alimentación, anegamiento, física solar y otros.

Resulta evidente que la "inquietud económica del espacio" tiene en la estructura de los factores de costos una poderosa atracción.

Los especialistas en esta disciplina deberán encontrar en ello significativos detalles para meditar.

El avance de la tecnología impone cambios de inmediata atención, en especial toda vez que la incorporación de un medio en el segmento espacial (que incluye satélite, lanzamiento, orbitación, telecomando, telemetría y control) automáticamente implica una alteración en el segmento terrenal.

Y todo ello trae consigo la configuración de partidas que comienzan con "investigación y desarrollo" y termina con el "informe final de aplicación".

Cuando se habla de "costo-beneficio" la intuición se pone en marcha y las supeditaciones se suceden por la tendencia natural que los proyectos aconsejan. Esto, si bien ocurre con las actividades en general, en materia científica relacionada con tentativas, dinámicas que comportan al propio tiempo un refuerzo de la relación "causa-efecto" frente a la relación "realidad-experimentación", significa una permanente atención a elementos de costo de imprevista consideración.

Y es aquí donde el ya aludido criterio "*administración de la ciencia*" provoca concretas influencias en el tema "costos" como ha quedado demostrado en trabajos analizados sobre esta materia y planteados en interesantes exposiciones de informes de Naciones Unidas.

Baste decir que en Munich, Alemania, se ha promovido todo un encuentro técnico-científico dedicado a "*reducción de costos*". Tal la influencia despertada por la comentada disciplina en el campo de la actividad espacial (7).

Y a ello deben agregarse para completar este circuito (8) atributos como los siguientes:

- a) Análisis de técnicas para determinación de "costo-beneficio".
- b) Costo-aprovechamiento de la cooperación internacional.
- c) Análisis de aspectos de teledetección y comunicaciones para fines determinados (destinos específicos).
- d) El encuadre jurídico ante su propio costo.
- e) Consideración del atributo nacional y/o regional.
- f) Consideración del atributo internacional.
- g) Determinación del costo frente a las implicaciones políticas, jurídicas y económicas.

(7) "Reducción de costos en las operaciones del espacio y beneficios socio-económicos".

(8) *ibid* (2).

Ya se ha expuesto que el producto final de la teleobservación se denomina "información".

Y todos sabemos que ella es el incuestionable nutrimento de la "toma de decisiones".

Como se sugiere al tratar la "Evaluación General de los Beneficios Actuales y Pronosticados de la Teleobservación" (9) en su Informe referido a la "Teoría Básica de la estimación de beneficios", queda definitivamente incorporada la idea de las directivas específicas que justifican las decisiones adoptadas por los organismos rectores en las *economías planificadas*, mientras que son precisamente los indicadores de precios los que orientan —en las *economías de mercado*— a la producción, distribución y consumo. Por supuesto que estamos frente a conceptos hipotéticos, por cuanto la realidad muchas veces es la participación de un común de dos.

Así, nos encontramos frente a la conveniencia de utilizar casuísticamente la pre-información que sugiera:

- a) Recursos intercambiables.
- b) Decisiones sobre excedentes de cosechas.
- c) Re-asignaciones a otros sectores de economía agraria.
- d) Almacenaje de excedentes.
- e) Exportación y/o importación y sus substituciones.
- f) Política de inventarios.

En todos los casos deberá tenerse presente que existe una íntima relación entre la determinación de los beneficios y las teorías económicas que la informan.

Todo persigue la determinación de los esfuerzos para que pueda lograrse un perfeccionamiento en la calidad de la información a obtenerse, porque de ello depende básicamente el resultado posterior, en pos de una evaluación, meta final, de los propósitos de la teleobservación; he ahí el fundamento del aprovechamiento que conduce al "costo-beneficio".

Resulta sumamente indicativo el resumen que sintetiza la *historia del desarrollo de la ciencia de la evaluación de los*

(9) *ibid.* (6)

proyectos, cuando expresa el precitado Informe que "ha ido desde la enunciación básica de los principios, pasando por la aplicación de estos principios a evaluaciones estrictamente comerciales de proyectos particulares, hasta llegar a la edad de la madurez como versión práctica de la teoría del bienestar social. La evolución ulterior es multidireccional y dispar, pero el cuerpo de principios debe ser necesariamente hecho a la medida; en el caso de la teleobservación, la evaluación de beneficios debe establecer importantes hipótesis relativas a las decisiones en materia de gestión derivadas del *mejoramiento de la información* (énfasis nuestro), así como a los valores sociales inherentes a los llamados beneficios (y costos) intangibles, de los que el mercado no puede dar un reflejo válido".

Si se analizan algunos trabajos acerca de las preocupaciones que inspiran las estructuras de costos en la actividad espacial, surgen posiciones de especialistas (10) que mueven a la reflexión, dada la planificación a que someten sus ideas. Y tal reflexión apunta al empleo de ideas originales en cuanto a la selección de parámetros que permitan la reducción de costos anteriormente aludida.

Tales ideas concentran su atención en dos aspectos:

- a) Determinación de planta y equipo y gastos de mantenimiento del sistema. Rendimiento. Períodos operativos.
- b) Aspectos financieros. Ingeniería económica. El retorno de la inversión.

Y con ello va, según el destino, la configuración de valores de activo fijo, los costos de explotación, la determinación de resultados operativos, la estructura del rendimiento y lo que nos anuncia la tasa interna de retorno. *Los proyectos advertirán la comparación de las posibilidades del uso de satélite propio frente al arrendamiento de "transponders"*.

(10) "Economics of Satellite Communications Systems" - Wilbur L. Pritchard.

A los efectos del comentario anterior, tal vez resulte indicativo recordar el caso de Indonesia, que, con base "leasing", arrendó parte de su satélite propio a países asiáticos. Fluye una incógnita: ¿implicará este "leasing" un ingreso de explotación o una reducción del costo operativo del satélite?

Las inquietudes que despierta la planificación de los costos alcanzan, por supuesto, a las alternativas que se presentan a veces con respecto al rubro "financiación".

Si aludimos, en tal sentido, al proyecto de implementación de un sistema doméstico de comunicaciones vía satélite, consideraremos como fuentes de financiamiento a los rubros relativos a "inversión financiera del Gobierno Nacional", "aportes oficiales", "proveedores", "entidades financieras privadas y oficiales, locales y del exterior", "recursos propios", "leasing", etc.

Y la consideración de estos rubros nos conducen a las advertencias que se recuerdan cuando *en materia de costos*, la Segunda Conferencia sobre la Exploración y Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos (UNISPACE 82) proyectó para su tratamiento. Fueron treinta temas que recorren las expectativas probables de los países en particular frente a los demás países en general: limitaciones, ofertas, producción local, producción internacional, avances tecnológicos, componentes mecánicos, fuentes de energía, sistemas de transmisión y recepción, aumento de tráfico, prolongación de vida útil, transmisión directa frente a la enseñanza, reducción de costos, economía del lanzamiento, sistemas convencionales frente a los que no lo son, las comunicaciones y las terminales, uso de información compartida, etcétera.

Y siempre, frente a los costos y las circunstancias que los generan, *la exigencia de la cuantificación en valores económicos*.

A medida que fluyen estos conceptos, deberá meditararse sobre el contenido que espera a los lineamientos que debe revestir un proyecto de cátedra a nivel postgrado como la de "Economía y Administración Espacial" tantas veces aludida en otros trabajos de circunstancial presentación.

Conviene, ahora, formular una advertencia en el sentido que es necesario no limitar "costos" en una dirección definida en cuanto a destino del "objeto", motivo de su determinación.

Nos referimos a la extensión "colateral" de su tratamiento fáctico.

Tal el caso del "Plan Soberanía" (11), sistema combinado del uso satelital para comunicaciones como elementos complementario y alternativo de las redes convencionales existentes en instalaciones terrestres.

Y, dentro del aspecto que estamos considerando, resultará significativo destacar que el último punto de la propuesta revela la oportunidad de implantación del sistema, fundada en:

- a) La experiencia del plan.
- b) El avance tecnológico que en estos sistemas vienen produciéndose.
- c) *La evolución de los costos y posibilidades de financiamiento, tanto del segmento terrenal como del espacial.*
- d) Circunstancias geo-políticas de integración nacional, sub-regional o regional y de soberanía.

Y entre las características más destacables que *hacen a costos*, cabe meditar particularmente en una concerniente con la explotación: *"el costo de un enlace vía satélite es independiente de la distancia"*.

Conviene meditar sobre este punto por todas las consecuencias de índole socio-económica que puede llegar a generar.

Cuando se menciona la expresión *"inquietud económica del espacio"* deberán considerarse las posibilidades que todo el espectro espacial concede.

En primer lugar, la posición jurídica *que entronca* con la económica, dentro del ámbito ultraterrestre. En segundo

(11) S. E. Comunicaciones - Res. 272-SC/79 - 15/6/79.

término, las *connotaciones terrestres que la actividad espacial encuadra*.

Las primeras configuran un significado de licitud. Las otras implican materia de evaluación.

Ya fue motivo de dedicación específica este tema en sesiones "ad-hoc" del Consejo de Estudios Internacionales Avanzados (Fundación Casa de la Cultura de Córdoba) durante el año pasado.

Y resultan significativas las expresiones que aseguran (12): "establecida, entonces, sobre la base de este orden de razonamientos, la licitud de la actividad individual económica en el espacio, podemos encontrar que ésta será válida en tanto y en cuanto el Estado que tiene jurisdicción sobre la misma, la autorice y la controle en la medida en que está obligado a controlarla por las normas jurídicas internacionales positivas a que se ha comprometido ese Estado, que son los convenios internacionales del espacio".

Y al mencionarse así, la actividad de la organización INTELSAT, como global comercial por satélite, se concluye que la *explotación de las comunicaciones* indudablemente *comporta una actividad económica*.

5. EDUCACION Y DESARROLLO

En 1980 fue presentado un trabajo (13) que despertó señalado interés por las determinaciones que implicaba.

Entendemos que resultará muy elocuente indicar su contenido por cuanto de por sí refleja todo un programa a cumplirse en su momento, que CIDETESSA no vacila en insistir tanto desde el punto de vista académico como del instrumental. Y paulatinamente nos encontramos con aplicaciones de orden local e internacional que mucho nos in-

(12) "La actividad económica en el espacio" - Manuel A. Ferrer. 1982.

(13) "Reflexiones sobre el futuro de la educación en la Argentina con el auxilio de las ciencias del espacio durante la década de los años 80" - W. L. Chapman y A. Serenelli - 1980.

clinan a reflexionar sobre sus dictados. Veamos su contenido:

1. El espacio ultraterrestre y el proceso educacional.
 - 1.1 Procesos informativos en los niveles primarios y secundarios.
 - 1.2 La actualización, profundización y especialización sobre las ciencias del espacio en el plano universitario.
 - 1.3 Las ciencias del espacio y su ubicación en el plano de la educación terciaria y cuaternaria.
 - 1.3.1 Estudios específicos de las ciencias del espacio.
 - 1.3.2 Tratamiento de los temas espaciales en el nivel de pre-grado tradicional.
2. El uso de la tecnología espacial en el proceso educacional.
 - 2.1 El aprovechamiento del material didáctico producido en el extranjero.
 - 2.2 Elaboración de material propio y el empleo de la comunicación por satélite.
 - 2.3 Transmisión televisiva y el uso del video y de la teleobservación en la educación presencial y a distancia.
3. Apuntes para un modelo global del aprovechamiento de las ciencias del espacio en el proceso educacional.

Y las áreas de estudio orientadas a un modelo global en el sentido expuesto comprendían:

- a) Economía y Administración Espacial: campo de acción.
 1. Aspectos macroeconómicos.
 2. Aspectos microeconómicos.
- b) Economía y Administración del aprovechamiento de tecnología espacial en:
 1. Actividades agropecuarias.
 2. Industrias manufactureras.
 3. Industrias extractivas.
 4. Industria pesquera.
 5. Energía, transporte y comunicaciones.

c) *Administración* de programas espaciales.

A manera de recordatorio debemos tener presente que fue precisamente en esta misma Corporación donde fueron expuestos temas que configuran explicaciones sobre "comunicaciones" para educación y desarrollo así como aplicaciones de sensores remotos para recursos naturales. Ello ocurrió en 1981 (14) y 1982 (15).

Se aludió entonces a:

1. Antecedentes precursores en cuanto a educación y cultura.
2. Significado del Seminario Regional de Naciones Unidas sobre aplicaciones de Teleobservación y Comunicaciones por Satélite a la Educación y al Desarrollo.
3. Proyectos encarados por la C.N.I.E.
4. Exposiciones sobre:
 - a) La problemática del "costo-beneficio" del uso de tecnología espacial.
 - b) El encuadre jurídico de la actividad económica en el espacio.
 - c) La tecnología espacial en beneficio del hombre.
 - d) Estudios de post-grado sobre *Economía y Administración Espacial*.
 - e) Integración de los Departamentos de Investigación de las aplicaciones técnico-económicas de los servicios por satélite.

Sus contenidos fueron analizados entonces por el recordado Ing. T. Tabanera, el propio Dr. A. A. Cocca y las autoridades del CIDETESSA.

5. Análisis en el plano universitario.
6. Experiencias reales encaradas en nuestro medio.
7. El campo de experimentación.

(14) *ibid.* (2)

(15) "La actividad espacial: un desafío a la economía" - J. F. Punturo - Octubre 1982 - Academia N. de C. Económicas.

8. "UNISPASE 82", Viena, Segunda Conferencia de N. Unidas sobre la Exploración y Utilización del Espacio Ultra-terrestre con Fines Pacíficos.
9. El recurso de la capacitación.

Con deliberada intención se ha formulado un detalle de los estudios analizados por el contenido que implican, por la descripción que ofrecen y por el sentido académico que importan.

6. CONVICCIÓN QUE DESPIERTA EL TRATAMIENTO ACADEMICO-PROFESIONAL EN NUESTRO MEDIO

Indiscutiblemente, resulta ahora oportuno puntualizar que estamos en presencia de una cadena de hechos concretos demostrativos de la seriedad con que la actividad espacial es analizada en nuestro medio.

Cuando Naciones Unidas no escatimó recomendaciones y sugerencias a países en desarrollo en el sentido de invocar la "*necesidad nacional de los estudios e investigaciones*", las fuentes científico-técnicas locales intensificaron el análisis de sus proyectos.

Por su parte, los organismos académico-profesionales no pudieron sustraerse al impulso de seguir el mismo ritmo, haciendo, por lo tanto, lo propio.

El avance de la tecnología marcaba un rumbo y a éste siguió la necesidad de *evaluar el hecho económico*, comparabilidad, alcances y efectos, ínsitos en las connotaciones resultantes de su aplicación.

Y tales connotaciones se revelaron por los acontecimientos que se señalan a continuación, los que, por otra parte, adelantan toda la posibilidad multiplicadora que inocultablemente le está destinada.

- a) *En el Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Capital Federal.*

Esta entidad organizó un acto en homenaje del 70º aniversario de la Facultad de C. Económicas, UBA y del Año Mundial de las Comunicaciones, instituido por Naciones Uni-

das. Lo hizo conjuntamente con la C.N.I.E. y el CIDETESSA, contando con el auspicio del Ministerio de Educación, la Secretaría de Estado de Comunicaciones y nuestra Corporación.

El acto respondió al tema de por sí de categórico significado: "*La actividad espacial como desafío a los Profesionales en Ciencias Económicas.*"

Y el primer desafío quedó planteado cabalmente con el excelente aporte de apertura sugerido por el Presidente Dr. Julio P. Naveyra, demostrando la justificación del verdadero sentido que el encuentro importaba.

Su primer expositor, Presidente de la CNIE, Brig. Guillermo H. Marotta, abordó el tema "*Sistema Satelital Doméstico*". Sus conceptos, ante la jerarquía que acuerda su investidura, calaron muy hondo en significatividad, sobre todo al reconocer la necesidad que tienen los Graduados en Ciencias Económicas de comprender el papel que necesariamente han de desempeñar frente al desafío en que los coloca la actividad espacial.

Y abonó su cometido con una minuciosa descripción de logros y posibilidades, referidos ellos a la posición que pretende toda determinación del *costo-beneficio*. El campo tratado abarcó recursos naturales y comunicaciones. Y en cuanto a estas últimas se extendió en el significado del *satélite doméstico*, compatible con el advenimiento de una Argentina distinta de próxima concreción.

Entendemos que resulta muy indicativo reproducir el final de sus palabras cuando afirmó que "el esfuerzo a ser realizado tiene una recompensa difícil de evaluarse en términos económicos, pero sin duda entraña un rédito enormemente positivo. Se trata, pues, de lograr una vida mejor, haciendo uso racional y oportuno de los medios tecnológicos que el país tiene ya hoy en sus manos. Se trata de lograr una vida mejor. Nuestras vidas".

Por su parte, el siguiente expositor Lic. Guillermo Martínez Quijano, del Ministerio de Economía, al tratar el tema "Evaluación Económica del Proyecto", desarrolló un medu-

loso análisis sobre el costo del segmento espacial con todas sus alternativas de lanzamiento y orbitación, haciendo lo propio con el segmento terrenal, relacionándolo con las alternativas de potencia, peso, etc., del satélite.

Y a los efectos de la rentabilidad —que la predijo satisfactoria— desarrolló, a su vez, un ponderado análisis de los ingresos por servicios a prestar: telefonía y televisión, radio, comunicaciones, control de tráfico aéreo, telegrafía y telex, transmisión de datos, servicios a países vecinos, etc., acotando todo ello con la obtención de una tasa interna de retorno justificativa de la explotación.

Después de la actuación del panel, fue redactada la Declaración de la Jornada, la que rubrica la convicción que ineludiblemente se sustenta, en cuanto a la inquietud que despierta la actividad espacial en el campo académico-profesional de las instituciones de nuestro medio. Se explica de por sí. Ella expresa:

DECLARACION

1. "Los Profesionales en Ciencias Económicas tienen la insoslayable convicción del papel que les corresponde en esta hora frente a la realidad de nuestro medio, toda vez que la actividad espacial sea motivo de análisis ante posibilidades de aplicación.
2. El Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Capital Federal admite su posición como nexo natural de aplicación entre su institución y la Facultad de Ciencias Económicas de la que emana, fuente académica natural de cultura, cuya aprehensión, arraigo y difusión en materia de ciencias del espacio aspira a interpretar y consolidar.
3. "CIDETESSA", Centro de Investigación para el Desarrollo Técnico-Económico de los Servicios por Satélite, de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, promueve y alienta seguir el trabajo que comenzara con la ponencia presentada en la XX Conferencia de la Federación Internacional de Astronáutica

de 1969 en la ciudad de Mar del Plata, así como su actuación en el Seminario Regional de Naciones Unidas de Abril de 1981 y las presentaciones ante el Consejo de Estudios Internacionales Avanzados de la Fundación Casa de la Cultura de Córdoba, sin omitir la confrontación permanente iniciada con usuarios directos de la imagen satelitaria.

4. La institución de la Cátedra "Economía y Administración Espacial" a nivel post-grado, como fuera expuesto en encuentros locales y del exterior, se considera un medio idóneo para la formulación de principios que deben regir las aplicaciones del quehacer espacial, que en materia de evaluación económica y costo-beneficio ha estimulado "UNISPACE 82", Viena, en la "Segunda Conferencia sobre la Exploración y Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos".
5. Quedan expresamente reconocidos el invalorable apoyo y permanente colaboración de la Comisión Nacional de Investigaciones Espaciales (C.N.I.E.) de la Fuerza Aérea Argentina, cuerpo específico con particular contracción técnico-científica en la materia, de cuya esfera se nutren las inquietudes académicas expuestas.
6. La institución del Año Mundial de las Comunicaciones por Naciones Unidas, ha comportado una significativa oportunidad para el desarrollo de la presente Jornada, permitiendo aquilatar la proficua labor científica de los expertos de la Secretaría de Estado de Comunicaciones, ante cuyo organismo el Proyecto de Satélite Multipropósito adquiere la condigna relevancia del responsable complemento a cargo de la C.N.I.E.
7. El Ministerio de Economía no ha podido sustraerse a la necesidad de un significativo aporte, ante la exigencia de posiciones que hacen a la inversión y el recurso económico-financiero. Se le reconoce oportunidad y vigencia ante el proyecto satelitario encarado en esta Jornada.
8. Por su parte, la Academia Nacional de Ciencias Económicas que ha interpretado cabalmente el sentido de cuanta

manifestación se ha presentado en esta materia, no ha dejado de constituir un valioso Centro de difusión de indiscutible aporte.

9. Finalmente, se reconoce que los jóvenes setenta años que ya cumple la Facultad de Ciencias Económicas, estimulan promover, en su mejor homenaje, la idea de que el acto que se acaba de desarrollar, arraigue en similares iniciativas en todas las Casas de Altos Estudios de nuestro país, como actitud académica interdisciplinaria de efectos indiscutiblemente promisorios que nuestro medio tanto necesita y espera concretar. Se confirma así la posición que invariablemente el Ministerio de Educación ha observado frente a la actividad espacial, confiando en ella con la convicción que inspiran las decisiones de impostergable realización."

Toda la descripción que precede, así como la que le sigue, está muy lejos de comportar una crónica narrativa. Antes bien, implica una relación relevante demostrativa de toda la significatividad acordada en nuestro medio académico-profesional a la actividad espacial, con el intencionado propósito de estimular estudio y divulgación por constituir un imperativo de la hora, difícil de desestimar.

b) *En la Facultad de C. Económicas - UBA.*

Resulta un imperativo consignar un acontecimiento por demás revelador.

La Facultad de Ciencias Económicas cumple este año sus primeros y jóvenes setenta años.

Y uno de los actos destinados a conmemorar el año del septuagésimo aniversario consistió en la demostración ofrecida por su Centro de Investigación para el Desarrollo Técnico-Económico de los Servicios por Satélite (CIDETESSA), en Agosto del corriente año, que respondió al título de "Las Ciencias Económicas ante la actividad espacial".

La revelación fue su propio historial, expuesto desde su comienzo con la intervención en la XX Conferencia de la

Federación Internacional de Astronáutica, realizada en la ciudad de Mar del Plata en 1969, aludida en otro lugar de este relato, que cubrió hasta la Jornada desarrollada en el Consejo Profesional de C. Económicas de la Capital Federal.

Y resultó de significativa adhesión al acto la decisión de la Comisión Nacional de Investigaciones Espaciales (CNIE), la que por intermedio de su Presidente, el Brig. Guillermo H. Marotta, se propuso estimular los estudios por parte de nuestra Facultad, instituyendo un Premio sobre el mejor trabajo referido a "Economía y Administración Espacial", simultáneamente con la concesión de becas a cargo de la Institución y la inauguración de una muestra-exposición de extraordinario relieve.

El sentido de la aplicación de las imágenes satelitarias al campo económico, en muy buena medida surge de las ideas que sintéticamente aquí expuestas denotan la opinión de los panelistas actuantes en el homenaje referido.

Así, el Profesor *William L. Chapman* afirmó que la problemática educacional que genera la utilización de la tecnología espacial, reside en su aprovechamiento como herramienta del proceso y no como un sucedáneo de éste. Si bien existe en el mundo una actual escasez crítica de recursos humanos debidamente capacitados, motivados y disponibles para la función educativa en sus tres niveles, y que dicha escasez puede ser suplida en parte por el empleo de la tecnología espacial, por otro lado, no debe olvidarse que aquella función requiere eminentemente la interacción humana y personal del educador. En cambio, como instrumento de apoyo, la tecnología espacial ya es un auxiliar casi indispensable en el proceso educativo cuyo aprovechamiento económico requerirá cuidadoso estudio. En el nivel posgrado o cuaternario, particularmente, ya tiene aplicaciones que deberán complementar en el futuro iniciativas tomadas en nuestro medio por el Colegio de Graduados en Ciencias Económicas de la Capital Federal en sus cursos de educación a distancia.

Estos, por el momento encarados con el tradicional método epistolar pueden ser reelaborados para incluir en el futuro las técnicas audiovisuales que permitirán su inmediata difusión por todo el país, una vez que contemos con los servicios del sistema satelital propio.

Por su parte, el Profesor *José M. Safarano*, expresó que el uso de satélites permite obtener beneficios de alta tecnología con un menor consumo proporcional de riqueza. Desde el punto de vista del costo de explotación de los satélites de comunicaciones se presentan 3 características fundamentales: a) la preponderancia casi absoluta de los costos fijos (a nivel de sistema global y a nivel de subsistemas del segmento terreno); b) la aparición de dos tipos básicos de ociosidad: la provocada por horario según las prestaciones (sólo superables parcialmente) y la que se mantenga hasta alcanzar el nivel máximo de explotación (inherente a la tecnología del sistema); y c) la necesidad de analizar el equilibrio para su explotación económica abarcando la totalidad de la vida útil del proyecto, punto éste de trascendental importancia al momento de calcular tarifas, las que, por otra parte, deberán fijarse en atención a las necesidades de recupero de la inversión y a las consideraciones de políticas económica, cultural, sanitaria y estratégica, por lo menos.

Mientras tanto, la Profesora *Laura Miguel de Chaves*, desde su punto de vista agregó que cuando se realiza la evaluación económica de *proyectos de inversión pública*, es esencial contar con adecuados estudios complementarios. Muchos de ellos demandan grandes erogaciones de dinero y extenso tiempo de realización. El empleo de productos satelitales constituye un recurso y fuente de obtención de datos aún no debidamente valorado y difundido en el grueso de las empresas privadas y de los organismos públicos, y *su costo es significativamente inferior* al de otras fuentes de información alternativas, así como es menor el tiempo que insume su obtención.

Para un país como el nuestro, con *crisis recurrentes en su balanza de pagos* y una fuerte dependencia para solucio-

narlas, de la evolución de sus cosechas como base de generación de saldos exportables, el empleo de imágenes satelitales constituye un importantísimo elemento estratégico en el ejercicio del Poder Nacional y el manejo del comercio exterior. A los efectos de la instrumentación de determinadas políticas fiscales, tales como desgravaciones o exenciones impositivas derivadas de catástrofes climáticas, o la instauración de un *impuesto a la renta potencial de la tierra*, la información satelitaria permite proceder con el máximo de equidad alcanzable hasta el presente.

Por su parte, el Profesor *Carlos L. García*, formula un significativo llamado a la reflexión que nos apresuramos a reproducir por la fuerte convicción que lo sustenta. Acota el Profesor García: "Si el tema es de tal envergadura, no es posible aferrarse a esquemas de otras épocas que ya se presentan incapaces de explicar la realidad. Creo que llegó el momento de *revisar la teoría económica* que, según algunos está ya en crisis, un fenómeno de esta nueva realidad. Creo que llegó el momento de profundizar la independencia de la teoría de la organización y la administración en base a hechos y entes nuevos no previstos ni imaginables. Creo que llegó el momento de decidir qué es Contabilidad y si es el sistema de información de todo tipo de ente, revisar sus técnicas compatibilizándolas con las nuevas técnicas de comunicaciones humanas a través del espacio. Creo que los cálculos matemáticos y actuariales deben responder a una gama creciente de necesidades. En suma: replantear con sentido crítico todas nuestras teorías, escuelas y modelos aprovechando la ocasión que nos brinda este notable cambio de la realidad. Creo que cuando América fue un Nuevo Mundo para las Universidades Europeas, los estudiosos no lo ignoraron; espero que nosotros no ignoremos el Espacio Ultraterrestre que debe ser el Segundo Nuevo Mundo para nuestros estudiosos."

El Profesor Américo Serenelli, en cambio, centró su observación sobre el interés particular para las naciones en desarrollo que aspiran a beneficiarse de manera creciente

de la actividad espacial. Pero la realidad socio-económica demuestra que los países desarrollados continúan dominando la esfera de la ciencia y la tecnología, al extremo que llevan alrededor del 95 % de todas las actividades de investigación y desarrollo, en tanto que los demás países que representan el 70 % de la población mundial, tienen tan sólo alrededor del 5 % de la capacidad para concretar actividades de investigación.

Por su parte, el Profesor Oscar M. Osorio, desarrolló una exposición con un análisis crítico de las opiniones que anteceden, poniendo énfasis en las futuras posibilidades que la actividad espacial acuerda.

Analizar posiciones intelectuales de profesores universitarios identificados con propósitos de la actividad espacial, merece detenida consideración no exenta de reflexiones específicas.

Es bien conocida la intensidad con que se desarrollan los estudios del plano jurídico en nuestra casa. Así, no podía estar ausente en el acto la palabra alusiva del Embajador Dr. Aldo Armando Cocca, quien se refirió al tema "*Enquadre Jurídico de la Actividad Espacial*".

Y vale la pena recoger las expresiones vertidas tal cual se obtuvieron, por la certeza de la convicción y la profundidad de los conceptos utilizados. Surgen evidentes cuando se afirma que "nuestro planeta posee, gracias a la exploración y utilización del espacio, gracias a la actividad espacial, una nueva calidad: es el centro jurídico del universo (al menos que alguien le dispute su derecho). Por ahora lo es. Frente a la ciencia jurídica, al frondoso y milenario árbol del Derecho, la regulación jurídica del espacio no es una nueva rama, ni especialidad ni disciplina. Es todo el Derecho en una nueva presentación, en su expansión cósmica".

c) *En la Universidad Nacional de Cuyo.*

En la Facultad de Ciencias Económicas, a través de su Departamento de Graduados, representada por su Decano, Profesor José J. Maselli, tuvo lugar en el pasado mes de

Septiembre una Jornada sobre "*La utilización económica de los satélites y la actividad espacial como desafío a los Profesionales en Ciencias Económicas*".

De nuevo aquí se hizo presente, con tal propósito, la C.N.I.E., la Dirección General del Centro de Investigaciones y Desarrollos Espaciales Mendoza (CIDEM), representado por el Vice-Comodoro Ing. Salvador Puliafito, y CIDETESSA.

Dada la significación que Mendoza importa en el país, dentro del esquema espacial que nos incumbe, la actividad desarrollada en la Jornada refirmó ampliamente todo el contenido expuesto en los encuentros anteriormente aludidos, de cuyo sentido participan en su integridad.

Cabe reflexionar mucho sobre todo ello.

Se renueva, aquí, el alcance académico-profesional, en particular por la necesidad interdisciplinaria del tratamiento de la aludida *utilización económica de los satélites*, tal como ahora se la está contemplando.

Y si quedara alguna duda acerca de todo el espectro que espera a los objetivos que se persiguen en nuestro medio, baste recordar la línea de propósitos expuestos en los actos producidos.

1. La posición científica frente a la *utilización económica de los satélites*.
2. La imperiosa necesidad de concretar *regímenes de evaluación* para todas las posibilidades que acuerda la actividad espacial.
3. Lograr la *participación del profesional en Ciencias Económicas* en este cometido tal como se desprende de las inquietudes que ha debido encarar a lo largo de su capacitación universitaria.
4. Establecer la posibilidad de utilizar la aludida evaluación para la *determinación del "costo-beneficio"* con todas las connotaciones que ello puede generar.

Tal vez convenga reflexionar seriamente sobre la línea de objetivos enunciados, por cuanto de por sí constituyen programas individuales de acción a considerar en el futuro.

7. CONCLUSIONES

1. La Declaración surgida del acto realizado en el Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Capital Federal, al considerar el *desafío que la actividad espacial plantea a los Profesionales de aquella disciplina*, revela la más formal convicción del papel que habrán de desempeñar en el futuro.
2. Tales Profesionales asumen su dedicación frente a las *ciencias del espacio*, que, por su dinamismo, aspiran a aprehender, interpretar, aplicar y sostener.
3. La institución de la cátedra de "Economía y Administración Espacial", a nivel postgrado, puede comportar un medio ejemplarmente idóneo para la formulación de principios que deben regir las aplicaciones de tan particular actividad.
4. Los primeros setenta años de la Facultad de Ciencias Económicas, UBA y el Año Mundial de las Comunicaciones han permitido una coincidencia feliz al estimular un inventario de circunstancias que aconsejan su debida evaluación.
5. Resulta inocultablemente alentadora la intervención conjunta de organismos interesados en el avance y aplicación de recursos científicos en la tecnología espacial, como lo evidenciaron el Consejo Profesional de C. Económicas, la Facultad de Ciencias Económicas, la Comisión Nacional de Investigaciones Espaciales (C.N.I.E.), el Ministerio de Educación, la Secretaría de Estado de Comunicaciones y la Academia Nacional de Ciencias Económicas.
Resulta ello el más franco estímulo hacia realizaciones futuras en esta materia.
6. El análisis del contenido de las opiniones personales de los panelistas actuantes en los encuentros de nuestro medio, debe invitar a la reflexión: problemática educacional y su estructura; formación de costos y explota-

ción económica; recursos de política económica ante posiciones fiscales y proyectos de inversión pública; la nueva realidad que impone una revisión de la teoría económica y los cambios en el sustento de organización y administración; demostración de la realidad socio-económica entre países desarrollados y los que no lo son.

7. Todos los razonamientos expuestos tanto por la naturaleza de sus fundamentos como por la jerarquía técnica de quienes los formularon, indiscutiblemente están preanunciando una evolución científica de insospechables efectos en nuestro planeta.
8. El satélite doméstico será una prueba de fuego. Su carácter de "multipropósito" lo certificará. El campo que ofrece a la perspectiva espacial confirmará "experiencia" con "realización". Y tras ellas la convicción que deja la confiabilidad en recursos científicos-técnicos.
9. Los recursos naturales, por su *tangibilidad*, seguirán permanentemente bajo el análisis, sujetos a confrontaciones directas. Educación, por su *intangibilidad*, requerirá profunda metodología de evaluación.
10. Los especialistas en *Administración* serán los destinados a atender la solvencia "productiva" de los científicos. La ciencia tiene su costo. La responsabilidad de aquellos también.
11. El "costo-beneficio" será en todo momento instrumento de medida y evaluación. Se impone uniformar sistemas con fines de interpretación local e internacional. Y queda definitivamente señalado que el nutrimento indiscutible de la "toma de decisiones en la teleobservación" consiste en el atributo "información".
12. Se impone, igualmente, que en todos los estudios que se encaren, los recursos económicos sigan de la mano del perfil jurídico que los encuadra.
13. El interés que se va revelando en los Profesionales en Ciencias Económicas debe promover una *realimentación*

en los medios académicos donde se han formado. Será el más valioso justificativo para apuntalar el progreso técnico-científico que hoy se admite.

14. “Comunicaciones” y “recursos naturales” se complementan. El campo de aplicación en nuestro medio expondrá la gama de recursos que a cada uno concierne. El monto de las inversiones dirá lo suyo. Y la rentabilidad —tangible o no— dirá lo demás. El estudio comparativo de la posición vigente frente a las posibilidades futuras que la actividad espacial acuerda, estimula un esfuerzo insospechable de proyecciones a la vista. La inquietud económica que promueve comportará, sin duda, una meta. *Y con su resultado va la justificación.*
15. De las disciplinas que intervienen en el quehacer espacial *será siempre “Costos”* la que demandará permanente atención. Y “costos” generará experiencia. Y “experiencia”, una vez más, como lo reza una vieja expresión, será “la panoplia donde figuran todas las armas que nos han vencido”.
16. Resulta básicamente fundamental que la Comisión Nacional de Investigaciones Espaciales —como lo ha hecho hasta el presente— prosiga colaborando con la inquietud que se renueva constantemente en el “Centro de Investigación para el Desarrollo Técnico-Económico de los Servicios por Satélite” (CIDETESSA), de la Facultad de C. Económicas. Como frecuentemente se ha afirmado, se persigue la finalidad de constituirlo en el *punto de partida para una acción interdisciplinaria con las demás Universidades del país.*
17. El apoyo a los estudios sobre avances tecnológicos deberán ser consistentes con el grado de necesidad de evaluación impuesto por los recursos técnicos a considerar. Las Ciencias Económicas *deberán seguir de cerca* las manifestaciones científicas en materia espacial a fin de que pueda concretarse gradualmente la “administración” *de aquellos avances y el acceso a la aludida evaluación.*

18. Todas las premisas que anteceden implican un invaluable antecedente para comprender el fundamento de la decisión de Naciones Unidas para que su Comisión Económica para América Latina (CEPAL), active el estudio de factibilidad técnico e institucional, a los fines de la creación de un Organismo Espacial Latino-Americano. *Nuestro medio tiene, así, ahora, la oportunidad de un legítimo derecho. Sólo falta hacerlo valer.*
19. Y, así, una vez más, en esta Academia Nacional de Ciencias Económicas —Corporación atenta a las diversas manifestaciones de la economía nacional e internacional— se habrá podido contemplar el tratamiento de *una de las más apasionantes realidades configuradas por la actividad espacial.*

LA INFLACION Y COMO NO VENCERLA

por el DR. GUILLERMO WALTER KLEIN

*Presidente de la Academia Nacional
de Ciencias Económicas*

I

INTRODUCCION

De los muchos problemas que nos confrontan, uno de los más graves, si no el más grave, es el de la inflación. Así lo ha reconocido en una encuesta reciente una mayoría de los que fueron interrogados. Así lo creo yo también porque —como espero ilustrarlo— la inflación afecta directamente, más precisamente está metida en las relaciones de cada miembro de la colectividad con sus prójimos y se alimenta como un parásito de la sustancia de esas relaciones. No son tan sólo los administradores de la comunidad los que se exceden en sus objetivos y los financian espuriamente. Son los miembros de la comunidad, como individuos o como sectores, quienes así lo exigen, sin preocuparse del costo que esperan será sufragado por otros o por la divina providencia. Por eso la inflación no podrá vencerse mientras no haya una visión generalizada de su actuar abierto o clandestino, una conciencia general de las dificultades y sufrimientos que la reducción de la tasa inflatoria acarreará a muchos miembros de la comunidad —transitoriamente— y la decisión también generalizada de extirparla a pesar de esas dificultades.

Esta conferencia desea contribuir a generalizar esa visión, esa conciencia y esa voluntad. No pretendo decir cosas nuevas: trato de enfocar el problema desde ángulos que lo hagan más concreto y palpable.

Conferencia pronunciada en la Academia Nacional de Ciencias Económicas el 26 de Octubre de 1983.

Me referiré sucesivamente a la función de la moneda (II); a los desajustes paralizantes que la inflación produce en la economía (III); en particular a la iliquidez (IV); a los obstáculos con que tropieza la estabilización (V); a lo que otros han hecho con éxito (VI); a lo que se propone en muchos programas políticos (VII); y en definitiva a la dirección en que probablemente habrá que orientar la estabilización (VIII).

La inflación tiene muchas facetas. Yo no me voy a referir en esta conferencia a sus causas, sobre las que se han pronunciado en la Academia varias valiosas conferencias, quiero referir ante todo como la inflación avanzada influye en la conducta de los miembros más activos de la comunidad y por consiguiente en todo el proceso económico.

II

FUNCION ELEMENTAL DE LA MONEDA

Por su íntima vinculación con el funcionamiento social tratemos de concebir a la moneda como un sistema de relaciones obligacionales entre los miembros de la comunidad. Una economía moderna es una gran comunidad de cooperación que se lleva a cabo por el intercambio multilateral de bienes y servicios. La moneda es la corporización de las relaciones a que ese intercambio da lugar. Un miembro que ha dado a otros bienes o servicios se vuelve titular de un crédito contra el conjunto. Ese crédito le es documentado mediante la entrega de moneda. Esta debe asegurarle que a su vuelta obtenga bienes y servicios que, según la valuación del mercado, equivalgan a los que él entregó. Esta es la relación fundamental.

La cooperación y el intercambio se realizan en el tiempo. La fecha de la dación de un miembro no coincide exactamente y no tiene por qué coincidir con la fecha en que él requiere una o varias entregas equivalentes. Es así por razones sencillísimas: la producción lleva tiempo, las actividades y los consumos de los distintos miembros de la colectividad

siguen horarios independientes. La moneda es precisamente el instrumento que permite coordinar los distintos horarios.

Es pues esencial que entre la fecha de la adquisición y la fecha de su uso, el derecho se mantenga sin sufrir mermas, en otras palabras, que el que ha dado bienes o servicios obtenga como contraprestación, aún después de algún tiempo, bienes o servicios por el mismo valor de los que habría obtenido si los hubiera requerido incontinenti al dar los suyos, en particular, si los hubiera obtenido por trueque.

Si nos limitamos al corto plazo, esta es la función elemental de la moneda como tal. La inflación nos ha enseñado a distinguir entre esa función y la función de instrumento del ahorro a plazo intermedio o largo. La inflación ha destruido más o menos esta última función y los miembros de la colectividad se han acostumbrado a usar para ella otros instrumentos.

Pero la moneda en su función como tal, instrumento del intercambio inmediato para el asalariado, el artesano, el pequeño comerciante, el profesional, el jubilado, el empresario de distinta laya, es decir para la vasta mayoría de la población, no es fácil de sustituir.

En la moneda se basa la compensación multilateral sin la cual no hay economía moderna. Es pues imprescindible y por eso el público —el conjunto de los individuos que componen la comunidad— está dispuesto a pagar algo por su uso. En tiempos normales la moneda se va acumulando en las cuentas corrientes bancarias, es decir es prestada a los bancos, sin que los titulares pretendan obtener por esos préstamos un interés que podrían ganar, pero con mayor riesgo y menos comodidad, prestando los mismos montos directamente a otros usuarios —empresas o particulares.

En condiciones de inflación, el público ha adoptado procedimientos que le permiten reducir la pérdida de valor que sufriría su tenencia de moneda durante los breves plazos que transcurren entre los cobros y los pagos: los depósitos a plazos muy cortos que devengan un interés parcialmente resarcitorio de la pérdida.

Varios observadores han venido anticipando desde hace ya bastante tiempo la inminencia de la hiperinflación, con lo cual es probable se refieran a la inflación "galopante", la estampida, la desenfadada huida del público de la tenencia de moneda.

La experiencia nuestra y la de otras comunidades con altas tasas de inflación —el Brasil, Israel— nos muestran que esta reacción no se produce con facilidad. El público sigue usando la moneda, mientras estima que el precio —la pérdida del valor— es tolerable. La experiencia también revela que ese precio podrá ser relativamente alto porque el uso hipotético de otros medios de cambio —divisas, bienes con valor intrínseco, cigarrillos, como sucedió en la Europa Central— comporta incomodidades, riesgos, incertidumbres, costos propios y dificultades de organización desproporcionados y ninguna probabilidad de que con ellos la vida económica se podrá orquestar. Pero sin duda la tolerancia del público no es infinita. Hay un manómetro que registra la creciente intolerancia, el estado de iliquidez sobre el que volveré un poco más adelante.

El temerario experimento de mediados del año pasado no parece haber contado con esos aspectos. Con el aparente propósito de aumentar la monetización de la economía, de lograr una tenencia más prolongada de moneda, ha reducido proporcionalmente los intereses correctivos de los depósitos breves. Con esa medida no se pudo esperar otra cosa que una ulterior reducción de la liquidez.

III

EFFECTOS DE LA INFLACION: DESARTICULACION Y ESTANCAMIENTO

Hace ya varios años se viene observando que un crecimiento de los precios puede estar acompañado de un crecimiento de la desocupación. Durante un tiempo esta observación suscitó asombro. Si la inflación es causada por una demanda en aumento ¿cómo esa demanda no va absorbiendo

todos los factores de producción disponibles? Eso bien puede y acaso suele suceder cuando la inflación aparece como un nuevo fenómeno y acaso también si se renueva el contexto político, como aconteció durante los primeros años del gobierno militar y podría repetirse —aunque lo creo menos probable— al iniciarse el próximo gobierno salido del sufragio. La experiencia mundial indica que no pasa así con las inflaciones persistentes que desarticulan la actividad económica y gradualmente la paralizan.

En el mundo, la presente inflación es de vieja data. Entre los países industriales ha comenzado a mediados de la segunda mitad de los años sesenta, en Estados Unidos con el programa de la "gran sociedad" del Presidente Johnson, en Europa en diversas fechas más cercanas, y ha ido acelerándose en la década siguiente, acentuada luego por la escalada repetida del precio del petróleo. Esta de por sí no fue un fenómeno inflatorio, sino el ejercicio de un poder monopólico y su historia es ilustración interesante de los límites de tal poder. Pero en muchos países consumidores dio lugar a reacciones inflatorias: con intención de mitigar sus efectos internos se financiaron aumentos salariales con expansión monetaria o crediticia. En todos esos casos fueron gastos para redistribuir ingresos por acción o tolerancia de los gobiernos, aumentándose los recursos atribuidos a quienes se quería beneficiar, sin cercenar porporcionalmente los de los sectores que habrían de ceder los suyos. Si los administradores de la comunidad permiten que los mismos recursos sean asignados simultáneamente a dos grupos distintos, el resultado es de prever: conducirá a enfrentamientos y eventualmente al aumento nominal de los medios monetarios, contrarrestado por el aumento de los precios de los bienes reales sobre los cuales aquellos se ejercen.

Entre nosotros, la inflación es más antigua. Comienza ya en los años cuarenta, parte por mala administración y parte por los mismos motivos redistributivos.

Cuando en 1976 el gobierno militar se hizo cargo de la conducción de nuestro país, un peligro que se consideraba

imprescindible sortear era la desocupación. Esta preocupación limitó inicialmente la acción estabilizadora porque ésta, como lo referiré más adelante, con frecuencia lleva a un aumento transitorio del desempleo. Tener una masa de desocupados en la calle mientras la dirigencia de la subversión estaba aún incólume, parecía un riesgo que no debía correrse. Más tarde resultó difícil hallar el momento de proceder contra la inflación.

Pero volvamos a la acción paralizante de la inflación. Esta puede encararse bajo tres aspectos: (1) afecta la moral social; (2) desequilibra la relación deudor-acreedor y (3) agota la liquidez. Son diversas facetas de un mismo fenómeno.

DESTRUCCION DEL TENOR MORAL DE LA ECONOMIA

La permanencia en el tiempo del poder adquisitivo del recibo o vale, obtenido por la entrega de bienes o servicios reales, es esencial para correlacionar la actividad económica que se desarrolla en el tiempo por cooperación. Esta permanencia tiene el carácter de un compromiso recíproco de los miembros de la comunidad y sus administradores debieran garantizarla. El no cumplirse, desmoraliza a quien, por demoras inevitables en hacer valer su derecho, encuentra que ya no puede recuperar valores equivalentes a su propia prestación, como los pudo haber obtenido el día que la hizo. Las circunstancias lo obligan a ocuparse de su propia defensa y en realidad a tratar de resarcirse de los otros miembros, exigiéndoles en la próxima vuelta algo más del equivalente de su propia prestación. Ya no se entregarán bienes reales sin obtener particulares salvaguardias y se tratará de recibir los de otros, dando las menores salvaguardias posibles. La necesidad de elegir indefectiblemente entre la pérdida propia y la ajena, la seguridad de salir perdidoso en el intercambio si no es a costa del perjuicio ajeno, destruye algo más importante que la moral económica individual: es el tenor moral de la comunidad, la base del crédito que es a su vez base de la inversión. Por el contrario, los distintos

sectores presionan a los administradores para que les aseguren ventajas que sólo pueden obtenerlas a costa de los coasociados: las organizaciones obreras en busca de aumentos salariales, de los que saben que las empresas no los pueden afrontar, a menos de sacárselos con aumentos de precios a los consumidores; los empresarios pretendiendo préstamos gratuitos o semigratuitos, aunque deben saber que las ganancias que éstos les proporcionarán sólo pueden salir de patrimonios o ingresos que legítimamente pertenecen a otros. Así la inflación revierte la economía del estado dinámico moderno en que los beneficios derivan de la aplicación más eficaz del esfuerzo humano, financiada con inversión, beneficios de los que todos participan, y reconduce a un estado primitivo, estático y rapaz, en que el enriquecimiento de unos es despojo de otros.

LA ALTERNADA POSICION DE DEUDOR Y ACREEDOR

En la inflación, el valor real de la moneda disminuye. El que debe moneda, mientras no paga, gana en términos reales. En la inflación, el valor nominal monetario de los bienes reales aumenta. El que es tenedor de tales bienes, mientras no los enajena, gana en términos nominales. Combinando las dos situaciones: el deudor monetario que con los fondos que adeuda compra bienes reales, gana por partida doble. Muchos, muy pronto descubren ese juego sencillo y provechoso. El beneficio se acentúa, demorando la cancelación de las deudas y la movilización de los bienes reales adquiridos con ellas. Es pues un aliciente para demorar los intercambios. Cada acto individual es un grano de arena. Pero multiplicado en cadena, el efecto es paralizante en la economía.

El acreedor monetario está en la situación opuesta. El trascurso del tiempo reduce el valor real de su crédito y aumenta el valor nominal de los bienes que necesita adquirir. Pero el peso relativo de su posición en la economía no es el mismo que el del deudor. Siempre es más fácil demorar e incidentar el cumplimiento de una obligación que apurar la efectivización de un derecho.

Los titulares de sueldos y salarios y otras retribuciones similares ocupan la posición de acreedores. Al mismo tiempo son dueños de servicios. Mas los servicios no se pueden retener a la espera de su valorización. Pero se los puede retener para herir al que los necesita y forzar de ese modo un precio mayor. Hay pues un interesante paralelismo entre la actitud del que retiene bienes, esperando e impulsando su valorización y el que suspende el trabajo en busca de mayor retribución. Las dos actitudes reducen y corroen la actividad económica.

Hay más. El tenedor de moneda está en la situación de acreedor frente a la economía real, desde que toda moneda está destinada a ser canjeada tarde o temprano por bienes reales. Tiene sobre el acreedor de sumas de dinero la ventaja de poseer un título más líquido que podrá canjear enseguida por bienes reales y así le conviene hacerlo. Esos bienes, adquiridos sin ninguna intención aviesa ni propósito de lucro, simplemente para conservar el derecho, quedan sin embargo muchas veces sustraídas a su aprovechamiento económico. Basta pensar en el atesoramiento que se ha hecho tan común, de billetes de dólares, en que muchos miembros de las capas populares conservan sus modestos ahorros y que en condiciones de estabilidad serían una sólida base de crecimiento económico.

A las entidades financieras les corresponde en todo esto una posición neutral, puesto que como intermediarios son a la vez deudores y acreedores. Pero la ventaja de que gozan los deudores incita a algunas empresas financieras de moral marginal, a asumir ellas también el rol de puros deudores, adquiriendo con los fondos de sus depositantes bienes reales ya existentes en vez de financiar la creación y actividad de terceras empresas productoras.

Podemos concluir pues, que el aumento inflatorio de los precios participa de dos naturalezas: aumento estimulativo de la demanda global y disminución paralizante de la oferta global. Cuál de ellas prevalezca, depende de las circunstancias. El primer efecto se gasta en los comienzos de la infla-

ción, el segundo es probable que ya no pueda contrarrestarse, después que la tasa inflatoria ha pasado de cierto nivel, por la inseguridad y desconfianza que cunde. Al disminuir la oferta global, disminuye el producto social y esto a su vez impulsa la inflación ulteriormente.

IV

LA ILIQUIDEZ

En un artículo importantísimo del miembro de nuestra Academia, el Dr. Adolfo Edgardo Buscaglia, la cuestión de la liquidez ha sido tratada en forma magistral y yo no la voy a mejorar. Si, no obstante, aquí también la encaro es por la doble razón de que es esencial sea comprendida por el mayor número posible y porque creo que colocándola en el marco de esta exposición que enfoca los fenómenos económicos como conductas humanas, puedo contribuir a esa comprensión. Mientras ésta no se difunda, nuestra situación no va a mejorar.

La liquidez no es obra de las entidades financieras ni es su culpa la iliquidez. Ellas distribuyen y orientan liquidez que existe en la comunidad. Esta deriva de la disposición de sus miembros de asumir el papel de acreedores monetarios. Cuando ellos están dispuestos a conservar, o a ser titulares del derecho a los signos monetarios que han recibido a cambio de sus propias entregas de bienes y servicios hasta que les llegue el momento de recambiarlos en el curso de una cooperación social equilibrada, esos signos pueden entregarse a otras manos que tienen empleo útil para ellos y ofrecen la razonable seguridad de que los devolverán al vencer el plazo convenido.

El término "creación de crédito" que todos usamos para caracterizar cierta actividad de las entidades financieras, no prueba lo contrario. Una parte de la liquidez existente en la comunidad les es entregada para su administración y puede por ellas ser transferida transitoriamente a tercero.

Otra parte de esa liquidez queda con sus titulares, pero no es menos liquidez disponible. Las instituciones financieras, al "crear crédito", transfieren también una porción de esa liquidez que no les ha sido expresamente confiada, operando dentro de límites fijados empíricamente por la costumbre o las normas expresas. Esos límites no son rígidos en los hechos, porque la economía es una comunidad de producción flexible. Pero en tanto la "creación de crédito" excede sensiblemente la liquidez existente, se interna en el campo de la inflación, salvo que la comunidad la neutralice, comprando menos, es decir aumentando otra vez la liquidez.

La corriente monetaria es el reflejo, la imagen invertida como en un espejo, de la corriente de bienes y servicios reales disponibles en la comunidad. Por consiguiente la transferencia de signos monetarios no requeridos por el momento por su dueño permite que un prestatario pueda usar esa riqueza real. En la economía moderna, en la inmensa mayoría de los casos, ella se emplea para llevar a cabo actividades productivas que permitirán reproducir y acrecentarla.

Pero si los miembros de la comunidad no están dispuestos a seguir con la tenencia de la moneda ni a asumir el papel de acreedores monetarios y en cambio trasforman las monedas apenas recibidas en bienes reales, para consumirlos o para almacenar lo que quizás necesiten mañana o lo que no necesitarán nunca pero promete conservar el valor, sustraen improductivamente la correspondiente existencia de riqueza real y ninguna magia monetaria puede poner sobre la mesa los bienes prematuramente consumidos, la producción no realizada y el tiempo perdido.

Pero los efectos dañinos no parañ ahí. Los bienes disponibles han disminuido, la moneda sólo ha pasado a otras manos. Sigue enfrentando el mundo de la economía real. Habrá ahora una desproporción que se resuelve por el aumento de los precios. En cada transacción se exigirán y se aceptarán mayores precios. Esto reduce el valor de las unidades monetarias. De ese modo los miembros impulsan en defensa propia la inflación. Como lo hacen más velozmente

de lo que los administradores pueden aumentar la cantidad de esas unidades, el valor del conjunto de estas vale menos. En esa forma los miembros mismos, actuando siempre en defensa propia, determinan la iliquidez. Hay pues un claro paralelismo entre ésta y la indisposición en el campo de los bienes reales.

Los administradores por presiones que les llegan de todos lados y para atender a los gastos de su esfera aumentan los signos monetarios sin haber aumentado, por supuesto, la provisión de bienes. Es una nueva causa de alza de precios y razón para que los destinatarios de pagos en monedas se deshagan de ésta con mayor velocidad.

Muchos entre los miembros más activos de la comunidad piden expansión de crédito, esperando que con ello podrán producir más y mejorar la relación moneda: bienes reales disponibles. Es evidente que la situación individual podrá por un tiempo aparecer mejorada. Del punto de vista general habrá un aumento de moneda y una absorción, disminución, de bienes reales disponibles e inevitablemente, antes de que los nuevos productos puedan salir al mercado, otro ajuste de los precios para arriba. Cuando esos productos lleguen, se venderán a más de lo que habrían valido en la fecha del crédito y si éste fue concebido a tipos de interés negativo, dejarán al productor una mayor ganancia. Esta mayor ganancia es lo que ya se ha señalado: transferencia al deudor de riquezas de los acreedores —ahorristas si todavía los hay— o de la comunidad toda —con mayor incidencia en sus miembros más indefensos— si el crédito ha sido acordado por pura creación.

A medida que cunde la iliquidez aumenta la tasa del interés. Este ya no es "el precio del dinero". Es lo que los deudores pagan por el privilegio de ser tales y lo que los acreedores consienten en cobrar para cubrir sus seguras pérdidas más las pérdidas que creen probables. En determinadas situaciones la inflación nos retrotrae al estado de economías primitivas y estáticas, en que los deudores pagan cualquier premio por sobrevivir y los acreedores tienen que pedir cual-

quier premio para equilibrar la extrema inseguridad de sus créditos y otros riesgos conexos. Cuando el crédito es de pura creación monetaria, el interés debería cubrir la parte de riquezas de toda la comunidad que se ha trasferido al deudor y que está expresada en el aumento de los precios que esos créditos producen de inmediato. Si esos créditos responden a un plan general mientras la inflación asciende, son siempre a tasa negativa, pues cualquiera que ella sea opera a su vez como elemento propulsor de la carestía. En la carrera entre la creación de moneda, cualquiera sea su causa, y el alza de los precios, la primera no puede ganar.

No debe exagerarse, por otra parte, la situación angustiosa de muchas empresas que aparecen desnudadas de capital en giro. Como tantos miembros de la comunidad, muchas han constituido reservas que no desean tocar, mientras no se vislumbre una mejora general. Los reclamos de créditos se vinculan en esos casos con el desco de salvar las reservas. Con una mejora general, las reservas se liquidarán sin necesidad de presiones, porque será provechoso hacerlo.

El grado de liquidez es un exponente de lo que llamé el tenor moral de la comunidad. Se basa en la confianza: de los miembros de la comunidad entre sí, en los instrumentos de la cooperación, en particular la moneda, en las relaciones con las organizaciones financieras y en los administradores. Sin confianza no hay liquidez. Cuando hay confianza, cuando se puede ser acreedor monetario sin apuntalar la posición con complejas y costosas defensas, hay liquidez y hay riqueza creciente, pues para producirla es que se usa aquélla en las economías modernas. La confianza no se puede crear por decreto.

V

OBSTACULOS QUE SE OPONEN A LA ESTABILIZACION

Los programas de casi todas las agrupaciones políticas prometen terminar con la inflación. Sus exponentes suelen reconocer que tendrán que atravesar tiempos difíciles. Esas

declaraciones, al quedarse en generalidades, es de temer, sirvan para exculpar anticipadamente un fracaso. Para preparar una campaña racional, hay que esforzarse en preveer mucho más concretamente los obstáculos que seguramente se presentarán, dejando sólo los imprevisibles para cuando aparezcan.

Muchas dificultades de la estabilización derivan de las mismas causas que ocasionan los perjuicios sectoriales en la inflación: el desigual ritmo con que se modifican los precios y valores. La gran diferencia entre uno y otro proceso es que la inflación no tiene término, es acumulativa y por eso engendra perjuicios duraderos. La estabilización debe ser un proceso breve, y los perjuicios parciales que derivan de esa evolución dispar, son pasajeros y reparables.

En ambos casos la desigualdad en la evolución de precios y valores es la que provoca transferencia de ingresos. En ambos casos la desigualdad deriva en parte del lugar de irrupción y del cauce de la corriente de la moneda adicional o de su agotamiento. El que primero recibe moneda adicional tiene ventaja sobre el que la recibe en retardo. Recíprocamente el que primero experimenta la reducción del caudal acostumbrado se encuentra con mayores problemas que aquéllos a quienes les llega con posterioridad. Las dificultades también dependen de los vínculos más o menos inflexibles que atan a muchos miembros de la comunidad a los anteriores niveles de los valores y la necesidad de actuar en un ambiente caracterizado por nuevos niveles.

Estas desarticulaciones que se manifiestan en muchos sectores afloran con particular intensidad en el de las empresas y en el de las personas que trabajan en relación de dependencia.

Veamos primero el sector de las empresas. Después de un período de inflación, la escalada de los precios se ha incorporado a todas las relaciones. Se trata de algo mucho más vasto de lo que entra en el campo de "las expectativas" momentáneas a las que con frecuencia se invoca. Los procesos de producción todos toman tiempo, no sólo el de la

confección de productos vendibles sino también el de la depreciación y renovación del capital. No sólo el nivel anterior de los precios sino también su aceleración habitual se halla incorporada en muchos costos: las inversiones en capital fijo, los insumos materiales, los salarios, los costos del crédito, realizados en vistas de precios y volúmenes de venta mayores que los que ahora se pueden obtener.

La creciente iliquidez que se ha producido durante la inflación por una parte y la conveniencia de ser deudor por la otra, ha llevado a muchas empresas a endeudarse ampliamente y a aceptar tasas de interés relativamente elevadas. La campaña de estabilización, el caudal de moneda adicional transformado ahora en un hilo, se manifiesta como una ulterior contracción de la liquidez. Ya no es fácil contraer nuevas deudas. Las tasas de interés antes altas, pero soportables por hallarse cubiertas por los beneficios de la inflación, ahora que esos beneficios han desaparecido, parecen exorbitantes, pero responden a los mucho mayores riesgos y menores recursos de los intermediarios, cuya cartera de deudores está deteriorada y en tren de deteriorarse más por la misma contracción del crédito en un movimiento autopropulsado. A su vez, activos adquiridos como amparos contra la inflación, no han seguido valorizándose como se esperaba y resultan invendibles por la iliquidez (*). Finalmente hay muchas empresas que no hubieran podido existir sin la inflación —durante la cual la fundación de empresas de ocasión es un fenómeno muy conocido— y que no podrán continuar en un ambiente de precios estables.

(*) Es precisamente la situación en que se encuentran muchos de los grandes deudores entre las naciones. Se endeudaron en un periodo de inflación mundial, con el precio de sus productos de exportación en alza y un mercado de capitales muy líquido, alimentado por las sumas cobradas por exportadores de petróleo, incapaces de gastarlas en provecho propio y que buscaron colocarlas a plazo. Pero cuando la campaña antiinflatoria comienza en serio en los países industriales, bajan los precios de exportación de los deudores y muchos activos adquiridos con esas deudas (enormes emprendimientos hidroeléctricos, exploraciones petrolíferas, ampliaciones de plantas industriales y otros) no pueden producir a corto plazo la renta adicional que se necesita.

En esta situación muchos productores se resisten a vender por debajo del precio que habían previsto y calculan que una merma en el volumen de ventas los perjudica menos. Dudan de la firmeza con que los administradores seguirán la acción estabilizadora y concentran más bien sus esfuerzos en campañas instrumentadas con habilidad y virulencia para obligarlos a volver a la inflación.

Veamos ahora el sector de los que ganan su sustento por el trabajo en relación de dependencia y que para abreviar llamaré el sector obrero aunque comprende a empleados de oficinas y otros grupos, en conjunto tan numerosos como aquéllos.

La escalada de los precios no ha cesado cuando se inicia la campaña de desinflación. La escalada no depende tan sólo de la moneda adicional que se vierte en la economía sino también de la tendencia de la oferta de bienes reales. Las secciones anteriores llevan a la conclusión de que la oferta disminuye como efecto de la inflación prolongada y el párrafo penúltimo muestra que esa tendencia se mantiene y acaso se acentúa al comienzo de la campaña de estabilización. El sector obrero tenderá pues a mantener su reclamo de aumentos de salarios al ritmo habitual si no mayor.

Para los dirigentes de las organizaciones gremiales, la inflación presenta condiciones ideales. Apuntalan las reclamaciones de aumento de salarios nominales organizando huelgas que tienen éxito: gran prestigio para la conducción sindical. Aumentan los precios por la inflación continuada reforzada con la incorporación del aumento salarial en los costos y por la disminución de la producción, consecuencia de las huelgas y el estado anímico de los trabajadores. Lógica oportunidad para nuevos reclamos y nuevas huelgas, cuyo triunfo es otra victoria para la conducción. Aun sin que los conductores reciban, como parece ser costumbre en muchos países, premios y retribuciones por su exitosa conducción, es evidente que son "ganadores de la inflación", lo mismo que lo son muchas empresas.

Lo que se necesita para el éxito de la campaña de desinflación es que los salarios no crezcan al mismo ritmo ante-

rior sino sólo al del crecimiento menor que se desea asegurar para el período entrante. No se trata de reducir el salario nominal, y tampoco se reduce el salario real si la reducción de la tasa inflatoria se logra. Es una experiencia muchas veces confirmada que en períodos de baja de la inflación el salario real mejora y que en condiciones de estabilidad el salario real mejora acentuadamente, entre otras varias razones, porque el producto real a distribuir es mayor. Pero es probablemente inevitable que la ocupación disminuya durante la transición mientras se opera una rearticulación en el sector de empresas.

Los obreros son los perjudicados por la inflación, no lo son en definitiva por la estabilización. Pero son arrastrados a oponerse a ella por campañas no menos virulentas que, mezclando nacionalismo con clasismo, suelen presentar a la estabilización como confabulación foránea para mejor explotar al país.

Los administradores de la comunidad corren pues el riesgo de hallarse con la resistencia estrepitosa de los dos sectores más organizados. Así, por supuesto, es extremadamente difícil y quizás imposible llevar la estabilización a buen término.

Pero a pesar de todas las dificultades y oposiciones, la estabilización es impostergable. La alternativa sería hoy la estampida que ha de producirse cuando se agrande demasiado la distancia entre el volumen de nueva moneda creada y el volumen de moneda existente perdida, cuando el cada vez más exiguo residuo monetario ya no alcance. Nadie sabe cuando se presentará ese instante pero no hay duda de que se ha de producir si seguimos en el camino en el que estamos. Los perjuicios serán infinitamente mayores que los inconvenientes de la estabilización.

VI

LO QUE OTROS HICIERON CON ÉXITO

En nuestro trance es instructivo observar lo que otros hicieron. La experiencia alemana del período posterior a la

primera guerra mundial ha sido ampliamente descripta y analizada y a pesar de las diferencias de protagonistas y circunstancias guarda cierto parecido con nuestro problema. No así la estabilización después de la segunda guerra mundial que debió dar solución a una problemática fundamentalmente distinta.

Durante la guerra del catorce, Alemania había financiado los gastos bélicos con emisión de moneda. Pero como es común después de largos períodos de estabilidad monetaria se mantuvo mucho tiempo "la ilusión monetaria" y ésta, el racionamiento y la exaltación patriótica fueron bastantes para que los precios subieran sólo muy lenta y moderadamente. Una parte de la moneda no gastada se iba recogiendo con la colocación de empréstitos internos.

Hasta diciembre de 1918, después de más de cuatro años de guerra, los precios mayoristas habían subido apenas unas dos veces y media sobre los de 1913 frente a una circulación monetaria cinco y media veces mayor y una reducción considerable del volumen de bienes disponibles.

Pero perdida la guerra, con pérdida de territorios valiosos, con fuertes pero indeterminadas obligaciones por reparaciones, con importantes fuentes de recursos hipotecados como las entradas de los ferrocarriles que en Alemania habían sido hasta entonces superavitarios, los precios comenzaron a ceder.

En 1919 suben más de tres veces, en 1920 y 1921 en total más de cuatro, durante 1922 casi cuarenta y durante 1923, hasta el 20 de noviembre, fecha de la estabilización, unos ochenta mil millones de veces.

La comparación de estos aumentos con el del circulante nos dice algo muy interesante: durante toda la guerra los precios aumentaron mucho menos que el efectivo (0.45) y todavía en 1919 y 1920 los dos aumentos son parejos. A partir de 1921 la carestía se adelantó al aumento de la moneda y llegó a fines de 1923, a pesar del enorme aumento del circulante, a ser más de 15 veces mayor que éste. Como resultado de la desigual evolución durante varios años el efectivo re-

presenta al final de la inflación solamente el ridículo equivalente de 53 millones de dólares frente a un circulante, que en 1913, equivalía a 1.400 millones de esa moneda. Los restos de la reserva de oro alcanzaban a 111 millones de dólares y cubrían pues con creces la emisión de billetes. Aún agregando los saldos en cuentas corrientes en el banco de emisión, el valor de los medios de pago suben apenas a 130 millones de dólares.

Esas cifras y coeficientes sólo deben tomarse como caracterizaciones de una situación pues son incompletos; faltan datos estadísticos sobre los depósitos en cuentas corrientes en los bancos comerciales y sobre emisiones de monedas de emergencia. Ilustra la falta de claridad en los conceptos después de un período secular de estabilidad monetaria que durante la guerra y aún después, los gobiernos alemanes trataron de estimular el pago por transferencia de depósitos bancarios (cheques), pues se suponía que éste no tendría efecto inflacionario. En cuanto a las monedas de emergencia, estados, municipios y aún empresas privadas se habían visto compelidos a emitirlos, a veces con garantía de valor estable. Generalmente circulaban en áreas limitadas. Mucha de esta moneda de emergencia tenía como respaldo billetes del Banco del Reich y podía fácilmente ser transformada en éstos. El mismo gobierno federal había creado en 1923 un empréstito a oro de 500 millones de marcos oro, a 12 años y el 6 % de interés anual, cuyas tres quintas partes debían emitirse en pequeños cortes por valor nominal entre dólares 0.10 y 5.— sin interés pero a ser rescatados a vencimiento por el 170 % de su valor.

La enorme aceleración de la inflación a partir de mediados de 1923 obedeció a causas de política externa. Las transferencias alemanas de reparaciones no respondían a lo que los aliados europeos consideraban suficiente. En represalia los franceses ocuparon el distrito carbonífero, siderúrgico e industrial del Ruhr y trataron de levantar un movimiento separatista en la Renania. El gobierno alemán financió la resistencia, sin parar en montos, con emisión de moneda. A la

verdad, no pudo hacer muy otra cosa. Para comprenderlo hay que mirar brevemente su situación fiscal.

La base impositiva del gobierno federal era endeble de origen. Al fundarse en 1871 el Reich como estado federal, los estados federados se habían reservado las más importantes fuentes impositivas. Después de 1918, con la abolición de las monarquías, desaparecieron los baluartes que habían resguardado esa relación. En 1920 y 1922 se sancionaron importantes reformas del sistema fiscal. El gobierno federal creó una dirección impositiva y recibió —sólo entonces— el elenco de los impuestos modernos —a los réditos, a las sociedades, a las transacciones, al patrimonio, que debía compartir con los estados pero que era ahora de su competencia fijar y recaudar.

Los gastos a cargo de la administración federal comprendían en esos años, además de los corrientes de épocas normales, el pago de reparaciones, la desmovilización, las indemnizaciones y rentas de los veteranos, inválidos y víctimas de la guerra, los intereses de la deuda. Se ha calculado que para cubrirlos habría hecho falta una carga impositiva del orden del 35 % del producto social. El gobierno republicano de ninguna manera habría podido cobrarlo en esos años. Ese gobierno era impopular en la clase media, mirado con desconfianza por los sectores pudientes, tildado por los nacionalistas, injusta pero eficazmente, como gobierno de la derrota, de la entrega y de la traición. No se le habría tolerado ese aumento extremo de la carga impositiva. En 1922 se pagó con impuestos sólo 44 % de los gastos y apenas 10 % en 1923. El resto se financió con emisión monetaria. Pero no era tan sólo este gasto público lo que impulsó la inflación. El Banco Imperial seguía acordando crédito al sector privado a tasas de descuento y redescuento de tiempos estables, del 5 y 6 % anual por importes que en 1922 representaban más del 35 % de los créditos acordados al gobierno. Su directorio creía de buena fe que financiar papeles comerciales no puede nunca tener efectos inflatorios.

Prevalecían conceptos sobre la inflación que hoy nos pueden parecer extrañamente primitivos. Hubo, en efecto

entre los más distinguidos expertos (Helfferich, por ejemplo) quien sostenía que en Alemania no había inflación, pues el valor en oro del papel en circulación era muy inferior al de la moneda que había circulado antes de la guerra. Hasta después de terminado el conflicto bélico, las memorias anuales del banco atribuían la creciente carestía a la escasez de mercaderías y no a la abundancia de la provisión de moneda. Y aun más tarde era criterio corriente que la pérdida de valor internacional del marco se debía al déficit de la balanza de pagos y no ésta a excesiva liquidez de raíz inflatoria. Se explica así que durante ese período no se trepidó en creer que se podía defender el valor externo del marco, movilizándolo —y perdiendo en parte— la modesta reserva áurea. Se vincula con este mismo conjunto de concepciones el hecho de que, en el régimen de cobertura fraccionaria de los billetes del Banco Imperial con oro y papeles de crédito, se admitiera entre estos últimos los llamados "billetes de las Cajas de Préstamos", presentados al Banco del Reich por bancos privados y empresas, a pesar de que esas Cajas eran organizaciones financieras dentro del sistema del banco oficial, sin que sus activos figuraban entre los activos de este último. Aparecen como otros detalles dentro del mismo criterio los dos ejemplos que he mencionado antes: que ni el descuento de papeles a tasas de tiempos de estabilidad, ni los pagos por transferencia de depósitos bancarios puede ocasionar inflación. La noción de que esos depósitos son moneda o equivalen a ella, sólo fue abriéndose paso en el continente, donde los pagos con cheques eran poco comunes, precisamente a raíz de la inflación. Del mismo modo muchos expertos pensaban que colocar letras del tesoro fuera del banco de emisión, directa o indirectamente en la banca comercial, no puede producir inflación; que nada tiene que ver con ella la tolerancia de alta liquidez por emisión monetaria en la banca privada; ni la concesión por ese medio de subvenciones a la producción de bienes.

Para el gobierno, la inflación cada vez más acelerada hizo que también el recurso de la emisión se agotara. Hace

tiempo el marco no servía más de medida de valor y cálculo, siendo substituido en esa función por el oro o el dólar. Hace tiempo no desempeñaba la función de reservorio de valor, reemplazado ahí también por el dólar o por toda clase de bienes tangibles. Ahora ya no podía seguir funcionando ni como medio de pago porque no había modo de salvaguardar su valor durante los breves intervalos entre pago y pago.

Si la necesidad de hallar un medio de pago utilizable era, en la segunda mitad de 1923, sentida por todos, había una circunstancia que la hacía dramáticamente apremiante. Los hombres del campo, proveedores de los alimentos de toda la población, se rehusaban a vender su producción a cambio de marcos papel y amenazaban con limitar sus faenas a su propio abastecimiento. El Ministro de la Alimentación, Dr. Hans Luther, comprendió que la estabilización no podía postergarse más, costara lo que costare. También se vio que esa empresa sólo podía acometerse con esperanza de éxito si se realizaba sobre muy amplia base. A pesar de los antagonismos entre los partidos, tan intensos en los primeros años después de la derrota, se formó en setiembre-octubre un gobierno de gran coalición, abarcando los partidos importantes desde la responsable derecha hasta la razonable izquierda y se puso por obra un plan, ideado por un político de derecha, pero llevado a la práctica por hombres del centro y de la izquierda. No me cabe duda que sin esa conjunción, el intento habría fracasado.

Por supuesto proliferaron los proyectos. Atrajo la mayor atención el del diputado doctor Karl Helfferich, ex-secretario del Tesoro del gobierno imperial durante la guerra. Preveía lo siguiente:

Se crearía un nuevo banco monetario. Su capital de 4 mil millones de marcos estaría constituido por la afectación hipotecaria de los activos fijos de todas las empresas, en el 5% de su valor, una mitad del total a cargo de la propiedad agraria y la otra sobre las demás ramas económicas. Representando esas hipotecas, se emitirían cédulas productivas de interés que servirían de cobertura de una nueva moneda,

cuyos billetes serían libelados en centeno. Los billetes-centeno tendrían poder cancelatorio legal y darían derecho a ser canjeados por cédulas o marcos a un tipo a fijar. El Reichsbank no descontaría más letras del tesoro, de acuerdo con lo que éste ya le había notificado al gobierno en agosto, fijando como fecha límite el fin del año. En cambio, el nuevo Banco-Centeno le acordaría un crédito por una sola vez a cambio del levantamiento del impuesto a las transacciones que gravaba a las empresas agrarias. Con esa suma el gobierno cancelaría su deuda con el Reichsbank y éste retiraría un monto equivalente de sus billetes al tipo a ser fijado, estabilizando en esa forma el valor de la emisión.

Detengámonos un momento para examinar el significado de este proyecto. Seguía en cierto modo el esquema clásico, adaptado a las nuevas circunstancias: un banco de emisión, cuyo capital estaba constituido por reconocimientos de deuda de un deudor considerado ilimitadamente solvente. Más aquí, éste ya no era el estado —la organización política de la comunidad— cuya solvencia estaba precisamente cuestionada, entre otras razones, por hallarse sometido a una gravosa deuda por reparaciones en anualidades indeterminadas en monto y número. Pero sí, el substrato económico de la comunidad, lo que aquí solemos llamar “las fuerzas vivas” y en Alemania “la economía”. Sobre la base de este reconocimiento de deuda, las cédulas, el banco emitiría a su vez sus propios reconocimientos de deuda, los billetes, que asegurasen a los tenedores la adquisición, a precios de mercado, de los bienes reales disponibles o producibles. Esos reconocimientos estarían a su vez afianzados en su valor por ser canjeables, en cualquier momento y en proporción fija, por centeno, una mercadería cuya deseabilidad o necesidad se suponía universalmente reconocida y cuyo valor se estimaba, en el corto plazo, al abrigo de pronunciados alti-bajos en relación al valor de los demás bienes.

Claro está que en la elección de esta mercadería el proyecto se distanciaba del esquema clásico en vigor hasta 1914.

De acuerdo con él, todas las principales monedas del mundo representaban distintas porciones del mismo material, el oro —todas eran, por decir así, réplicas de diverso tamaño de una moneda común ideal, y mantenían por consiguiente entre sí relaciones de valor fijas muy sencillas, determinadas por sus respectivas dimensiones. Todas ellas podían usarse, pues, para cancelar los saldos de las transacciones entre las comunidades nacionales no cubiertos por el intercambio de bienes y servicios. Este esquema dominaba todavía el pensamiento monetario de la época, aun cuando ya no respondía a la realidad, ni resultó posible restablecerlo, como lo habría de demostrar en los años inmediatos el intento inglés de resuscitarlo, emprendido a enorme costo —y fracasado. Mientras el intento inglés trató de desandar la inflación de guerra —mínima en comparación con la alemana— el proyecto alemán no pudo sino aceptar la desvalorización monetaria sufrida.

Por considerar poco probable que en tiempo cercano se pudiese disponer de oro en cantidad suficiente —sólo diez años atrás el oro había circulado materialmente en Alemania, lo que exigía, por supuesto, una apreciable provisión de ese material— el proyecto Helfferich eligió, entre otras mercaderías imaginables, el centeno, por interesar al sector cuya cooperación en particular era preciso asegurar. Como un cereal no es cómodo ni barato de almacenar y transportar, el proyecto lo sustituía, para la conversión de la moneda, por títulos productivos de interés, representativos de valores de centeno, compromiso cuyo cumplimiento estaba asegurado porque la mitad de los garantes de la nueva moneda eran cultivadores de ese grano.

El proyecto Helfferich visaba a la creación de una moneda estable de curso legal, que en definitiva acompañaría o reemplazaría a la existente, la que no podría ser más aumentada. Acordaba al gobierno un pequeño crédito en la nueva moneda, cuyas características y limitada provisión le asegurarían, como se esperaba, valor estable desde el comienzo. El crédito estaba destinado a ser usado íntegramente

en la estabilización. Para sus gastos el gobierno debía arreglarse con sus recursos normales.

El proyecto fue ampliamente discutido dentro del gabinete donde sufrió algunas modificaciones.

La idea de fundar el valor monetario sobre el centeno, cereal base de la alimentación y producción granífera alemana, si tenía atractivo persuasivo para el sector agrario y ya se había empleado en varios empréstitos locales o privados, no convencía a varios miembros del gabinete. También era resistida por fantástica e irreal por el Dr. Schacht, director gerente general de uno de los cuatro grandes bancos comerciales y afiliado a un partido similar al de nuestros demócratas progresistas, a quién el gobierno se proponía nombrar "Comisionado de la Moneda". Se dijo que una moneda centeno no serviría como medio de pago internacional, lo que el autor del proyecto hubo de reconocer. Resultado: que el centeno fue reemplazado por el oro.

La dificultad de disponer de una cantidad suficiente de ese metal para asegurar una conversión efectiva, se solucionó pues de la misma manera como se había solucionado la dificultad de afrontar una conversión a centeno: sustituyendo a la mercadería con un título productivo de interés: a cambio de 500 unidades monetarias se entregaría una cédula de igual valor nominal en oro, a ser servida con el producto de la afectación hipotecaria que iba a gravar a los activos de la economía alemana. El nuevo marco, en lugar de marco-centeno, se denominaría marco-renta, en alusión a las cédulas productivas de interés, ahora a oro, que le servirían de respaldo. El marco-renta sería de la misma dimensión del antiguo marco alemán, lo cual, en la práctica significaba una equivalencia de 4,20 marcos por dólar. Se fijó un crédito puente al gobierno en 1.200 millones de marcos-renta, de los cuales 900 millones para gastos y 300 millones para rescatar sus letras. Se suprimió la exención impositiva prevista en el proyecto. La facultad de decidir sobre los créditos al sector privado que el nuevo banco pudiese acordar, permanecería en manos del Banco del Reich.

Una importante duda pudo haber hecho vacilar al gabinete ante el plan: ¿el crédito al gobierno no sería a su vez inflatorio? En un análisis que Schacht le sometió se anticipaba ese efecto como seguro. Luther, valorando por una parte la confianza con que muchos sectores habían recibido el proyecto y por la otra la exigüidad —atendiendo a valor y no a cantidad— de la existencia de moneda en el mercado, mantenía la esperanza de que el nuevo signo estable llevaría a una expansión considerable de la tenencia de moneda en el público, es decir a una disminución grande de su velocidad de circulación, antes que afectar su valor. La práctica confirmó esa intuición. La plaza absorbió la nueva moneda como una esponja reseca.

Como era incierta todavía la relación en que el marco-renta podría canjearse por el papel desvalorizado cuya cotización variaba a diario y al final por hora, se decidió no darle a la nueva moneda curso legal, sino sólo lo que se llamó "curso de caja": aceptación obligatoria, al tipo del oro o del dólar, en sus ventanillas por la administración. Intervino en esa decisión probablemente también uno de esos mencionados fetichismos de la forma: al no aparecer en el pasivo del banco de emisión, acaso el potencial inflatorio de la nueva emisión no sería activado. Y por esos reflejos paradójicos en la psicología de masas, es posible que la característica de no ser moneda de aceptación compulsiva en el cumplimiento de obligaciones de dar sumas de dinero, haya contribuido a hacerla más fácilmente aceptable.

Esta decisión separó a dos funciones unidas en el proyecto Helfferich: se daría término completo a la creación de moneda por el banco de emisión por descuento de letras del gobierno, estabilizando así al marco papel, única moneda de curso legal; y por otra parte se crearía una nueva moneda transitoria de valor estable pero sin curso legal, destinada principalmente a permitir que el gobierno trasponga sin menoscabo el hiato entre las anteriores y las nuevas condiciones.

Todavía hubo que cumplir otra medida política impres-

cindible; abandonar la resistencia en el Ruhr, cuya financiación había sido el factor acelerador de la inflación en los últimos meses.

Sin duda el plan tenía más de fantasía que de sustancia. Pero como el problema principal urgente era restablecer la confianza del público en un signo monetario, Schacht mismo le reconoció a la idea rasgos de genialidad. En la ejecución se acentuaron las características capaces de generar confianza: el volumen de la emisión de los marcos-renta quedó rigidamente limitado y su banco emisor, que no era más que un cascarón jurídico que funcionaba dentro del Reichsbank, recibió un directorio cuyos miembros eran conocidas personalidades del mundo económico.

El plan fue puesto en práctica con pasmosa celeridad. Armado de una delegación de poderes por el parlamento el 13 de octubre, el gabinete aprobó el plan dos días después por decreto del 15 de octubre. Treinta y un días más tarde comenzaron a entregarse los primeros marcos-renta. En ese mes se imprimieron signos monetarios, nuevos y viejos, en número de miles de millones por 133 imprentas sobre papel provisto por 30 fábricas. Las entregas resultaron brevemente más escasas de lo previsto, por una huelga de gráficos, pero este accidente acaso hizo más deseable la nueva unidad: se formaron colas por obtenerla por canje.

A partir del 15 de noviembre no se descontaron más letras del gobierno. Sin embargo, el marco papel seguía en baja, sobre todo en las bolsas del exterior. Se decidió entonces, el 20 de noviembre, una fuerte devaluación que redujo el marco al 60 % de su valor del día anterior, llevando el cambio del dólar de 2,52 billones a 4,20 billones. El nuevo nivel ofrecía la ventaja práctica que permitía canjear los marcos-renta a razón de uno por un billón —un millón de millones— de marcos papel. El nuevo nivel se defendió con éxito, aunque no sin dificultades.

El marco papel quedó estabilizado. La multiplicación de marcos por créditos al gobierno quedó detenida. Las letras del tesoro en el portafolio del Banco del Reich disminuyeron

rápidamente para desaparecer en el curso del mes de diciembre.

Siguió, sin embargo, un período muy duro. Probablemente la circulación anterior total —legal y semi-legal— disminuyó transitoriamente por medidas que se tomaron con las diversas monedas de emergencia de origen no gubernamental —estables y no estables— no sólo proscribiendo la emisión de nuevos contingentes, sino exigiendo su eventual rescate con marcos papel e impidiendo que pudiesen depositarse en las sucursales del Banco del Reich para obtener billetes de éste por canje o como caución de créditos o para comprar divisas. Estas medidas levantaron un rugido de protestas de los emisores, principalmente municipios y empresas, y tenedores y le valieron a Schacht —entretanto nombrado presidente del Banco del Reich— el mote de “verdugo de la economía alemana”.

El marco papel quedó estabilizado: así pensaban las autoridades. Pero los siete u ocho meses siguientes vieron las verdaderas batallas por la estabilización y fueron sumamente desapacibles.

En diciembre, aunque el Banco Imperial redujo la tasa de descuento a 90 % por año, tasa que mantuvo hasta fines de enero de 1924, los bancos privados en Berlín cargaban intereses activos del 10 % diario que a comienzos de diciembre redujeron a 3 % y al final del año a 1 % diario. Con semejante restricción del crédito muchos que habían atesorado divisas se vieron forzados a liquidar sus tenencias y el banco de emisión llegó a comprar en diciembre por el equivalente de unos 200 millones de marcos oro.

En enero de 1924 se insinúan síntomas de una nueva crisis. Aumentan los guarismos del índice de precios mayoristas y baja la desocupación que a fines de 1923 había llegado a un millón y medio de personas subvencionadas. Schacht había estado frecuentemente ausente, preparando la creación de un banco de descuento a oro con apoyo inglés y discutiendo en París con la comisión de reparaciones, presidida por el general norteamericano Dawes. Durante sus

ausencias, el Reichsbank, el Banco-Renta y de rebote la banca privada habían sido condescendientes en el otorgamiento de créditos al sector privado. En febrero el marco renta sufre una desvalorización en el mercado cambiario del 15 %.

Como reacción, Schacht corta en marzo totalmente los descuentos y redescuentos y adopta un severísimo racionamiento en la distribución de divisas —sólo hasta el 1% de los pedidos— y al final del mes aún esto sólo contra depósito previo del equivalente en marcos. Varios bancos y empresas que no habían cumplido se excluyen de la participación en la cámara de compensación. No se acuerdan créditos sin cláusula de “valor estable” o, como diríamos nosotros: sin indexación y se los limita a los fondos que entran por devolución de préstamos. En abril le llega al Banco del Reich un clamor general por más crédito, desde el gobierno, los bancos y el comercio, pero el Banco se mantiene en una negativa inflexible: declarando la prioridad absoluta de la estabilidad de la moneda sobre cualquier otra consideración. “Salvó la moneda y quebró la resistencia de los beneficiarios de la inflación”, según términos de Schacht en su relato del período. O, como escribe, usando otra metáfora, se trataba de pilotear entre la Caribdis —el torbellino de la inflación— y la Escila —el monstruo que arranca marineros y los devora— y por necesidad más cerca de ésta última, sacrificando tripulantes para salvar a los demás y al barco. En efecto, la cifra mensual de las quiebras casi se decuplica entre abril y julio. Fallecido en abril el industrial Hugo Stinnes, su conglomerado, el mayor de los formados al compás de la inflación, trastabilla en manos de los sucesores y entra en concurso el año siguiente, como lo hacen varios otros; pero vendiendo parte de los activos y apoyados por el Reichsbank y el gobierno, la mayoría de ellos se salva. Hacia julio-agosto de 1924 la borrasca se ha superado. Pero la restricción de crédito, sucesivamente menos severa, se mantiene todo el año. Todavía en octubre las tasas de interés activo para deudores de primer orden oscilan alrededor de 12 %, lo cual hoy puede

no impresionarnos, pero era mucho con moneda estable en la Europa de los años veinte.

La disciplina que observó el gobierno fue severa. Cortó gastos rigurosamente. Por otra parte los recursos impositivos llegaban ahora con fluidez y el presupuesto pudo ser equilibrado.

Es de notar que la estabilización se llevó a cabo con moderada expansión. No sólo se añadieron a la circulación de los marcos papel los marcos-renta: 1.200 millones para el gobierno y los créditos que se fueron acordando sucesivamente a la agricultura y demás empresas. También la circulación de marcos papel aumentó, exclusivamente por créditos del Reichsbank al sector privado, pues a partir del 22 de diciembre no tenía más letras del tesoro en su cartera. El residuo ridículamente reducido que he mencionado y que figura en el primer balance del Banco del Reich después de la estabilización se duplicó en las cinco semanas hasta fin de año y el valor de los papeles empresarios en el portafolio del Banco (éste acuerda créditos directamente a la economía) se quintuplicó en el mismo tiempo. Se confirmó la intuición del Dr. Luther de que, apenas recuperada la confianza en la moneda, las tenencias de efectivo en el público aumentarían muy considerablemente.

Adviértase sin embargo, que la inflación no fue vencida por la expansión sino que una vez que pudo darse por vencida pudo expandirse, vale decir pudieron aumentar las disponibilidades de un instrumento que al restablecerse su uso resultó por demás escaso. En aquella época no se advertía tan agudamente como hoy la dificultad de identificar el momento en que se puede recomenzar a expandir, sin riesgo de volver a caer en la inflación. En la actualidad éste es uno de los problemas mayores y más de una campaña desinflatoria se ha frustrado por una expansión prematura —como que inversamente también está siempre presente en el ánimo de los que dirigen una campaña de desinflación, el temor de que por demorar excesivamente una nueva expansión se inicie un proceso de deflación involutiva.

En agosto, la campaña por la estabilización del marco se pudo dar por exitosamente concluida. Con el acuerdo de la Comisión de Reparaciones se dictaron varias leyes financieras, de las cuales nos interesan particularmente una nueva ley monetaria y una ley de rescate de los marcos-renta.

Schacht creía sin vacilaciones que una moneda sana sólo puede funcionar sobre la base del oro. La ley creó como nueva unidad el Reichsmark de la misma medida del antiguo marco y del marco-renta, de un valor de 4,20 por dólar, igual a un billón de marcos papel que fueron retirados. El Reichsmark debía tener una cobertura áurea en principio del 40 %. El Reichsbank debía adquirir el oro que se le ofreciera a un precio mínimo en la nueva moneda y entregar el oro que se le requiriera a título de conversión a un precio máximo en los mismos marcos. Aunque la conversión, como obligación legal, quedaba en suspenso y sólo se puso en vigor en 1930, el banco se condujo desde la fecha de la ley como si ya estuviera obligado. El Reichsbank podía adquirir letras del gobierno hasta un máximo de 400 millones, facultad que no se usó hasta 1928, y estas letras no podían figurar en la cobertura monetaria.

En cuanto a los marcos-renta, que siempre le causaron desazón a Schacht, la ley dispuso su rescate en el curso de 5 a 10 años, mediante amortizaciones anuales con fondos del gravamen hipotecario sobre los activos productivos de la economía. Se habían emitido 2.000 millones: los 1.200 millones del gobierno y 800 millones en créditos al sector privado.

Brevemente me referiré a otro problema que se solucionó en forma sin duda "pragmática" en 1924-5. La inflación había evaporado las obligaciones públicas y privadas en marcos y anulado las hipotecas, muchas de las cuales sus deudores habían cancelado. La situación de estas hipotecas se discutió en diversos foros y el 28 de noviembre de 1923 una de las salas civiles de la Corte Suprema, aplicando los principios de la equidad y la buena fe, reconoció el derecho del acreedor hipotecario al revalúo de su hipoteca, en una medida que tuviera en cuenta la capacidad económica del

deudor. El gabinete, sumamente alarmado, preparó un proyecto de ley que prohibía los revalúos, salvo que hubiesen estado previstos expresamente en el contrato originario. En cambio proyectó gravar impositivamente una parte de la ganancia de los deudores. Se opuso el ministro de justicia por el carácter confiscatorio de la iniciativa. También el club de jueces se dirigió al gobierno, previniéndole de lo peligroso de la medida. En febrero de 1924 fue sancionada una ley que en principio reconocía un revalúo del 15 % del importe originario de la obligación y un impuesto sobre la ganancia del deudor. Pero la discusión no amainó y un año y medio más tarde, ya recuperada la estabilidad, el gabinete propuso y consiguió la sanción de una ley, que fijaba como medida normal del revalúo el 25 % de la obligación originaria, ajustable a las posibilidades del deudor, y tasas menores para los empréstitos públicos.

Nos enseña esta revista de la inflación alemana que la recuperación de la confianza en la moneda estuvo condicionada por la adopción de un nuevo signo sustraído al peligro de que el gobierno fuese a multiplicarlo para atender a sus necesidades. En ese sentido es importante recordar que a principios de 1924, agotado el crédito de transición de 1.200 millones, el gobierno requirió al Banco-Rentas una ampliación y que el consejo de administración de éste, firmemente, la rechazó, cumpliendo lo que mandaba la ley. Ya no pudieron financiarse los déficit de presupuesto con crédito de bancos de emisión.

En estos días hubo en Israel un proyecto de inspiración similar, de fundar la recuperación de su instrumental monetario en la adopción del dólar como signo, comentado por el Dr. Carlos Alfredo Rodríguez en un artículo admirable por su claridad y concisión. El dólar, en efecto, sin duda inspirador de confianza, estaría sustraído a su multiplicación por el gobierno, a menos que éste emitiera dólares nacionales ---todo es posible.

Algunos autores señalaron que el balance de la inflación en Alemania no fue puramente negativo. He mencionado

que el gobierno federal, por desequilibrios internos y externos, no tenía en los primeros años de postguerra autoridad suficiente para poder equilibrar la gestión financiera pública. La inflación le permitió sobrevivir y se le atribuye por consiguiente el mérito de haber permitido ganar tiempo para afianzar el régimen democrático de estilo parlamentario. La gestión exitosa de la estabilización monetaria fortaleció a ese régimen. Se ha señalado también que gracias a la inflación no hubo en Alemania la desocupación que asoló al Reino Unido y a varios otros países industriales. Es cierto, pero habría que determinar en qué medida esa actividad era fecunda y en qué otra medida era hueca y se debía a la acción de unos para defenderse contra la inflación; a la de otros para aprovechar la inflación, tal la proliferación de intermediarios de toda clase; a la de orientación mixta, tal la organización de grandes conglomerados de empresas o el aumento de las inversiones para dar permanencia a las transferencias de riqueza recibidas; finalmente a la acción impuesta para analizar y cumplir o evadir las numerosas y cambiantes reglamentaciones del fisco.

Se ha dicho que la inflación del comienzo de los años veinte hizo posible el advenimiento del movimiento nacional-socialista por haber empobrecido a numerosos sectores de las clases medias. Es dudoso que sin la tremenda contracción del final de esos años el nazismo hubiera llegado al poder. Pero es concebible que la hiperexpansión posterior a la inflación y el recuerdo de ésta, hayan influido en las orientaciones que condujeron en Alemania a una política de extrema contracción monetaria entre 1929 y 1933.

VII

LO QUE ALGUNOS PROPONEN

En varios programas de los partidos políticos se anuncian coincidentemente algunas metas que, como tales, son sin duda deseables. Pero parece que se los anuncia como medios y como tales no es muy seguro que puedan tener éxito.

Me voy a limitar a examinar cuatro de esos puntos:

- a) la reducción de los intereses;
- b) el incremento del salario real;
- c) la reactivación de la economía;
- d) la impulsión de inversiones públicas.

La concepción parece ser que, una vez reducidas las tasas del interés se gana espacio para mejorar el salario real, aumento genuino del poder de compra de la masa de la población. Esto permitirá financiar con impuestos o con empréstitos internos una expansión de las inversiones públicas. Parece una construcción bastante lógica, siempre que la piedra básica no ceda.

LA BAJA DE LA TASA DEL INTERES

Los intereses son altos. He tratado de explicar por qué. Entre nosotros es la inflación que los mantiene así: ésta ha reducido los recursos monetarios y reales disponibles. A su vez, los intermediarios tienen que defender los recursos de sus propios acreedores, cargando a los deudores que pagan, la amortización de las obligaciones de los que han fallido.

Los intereses no se pueden bajar por decreto sin crear nuevos desequilibrios. Además los tipos de interés son altos también en el exterior y los sobrantes líquidos que todavía se pudieran movilizar en el país emigrarían si por una reducción arbitraria compulsiva se pretendiera obligar a sus titulares a perder parte de ellos. Las barreras impuestas al libre tránsito de esos recursos como en los países de propiedad colectivizada, no alentarán a los miembros de la comunidad a intensificar su producción, como no la alientan en los países detrás de la cortina de hierro. El blanco hacia el que en definitiva se debe tender es estimular la producción espontánea de riqueza.

Podrían bajarse los intereses, acordando a las entidades financieras o directamente a los miembros de la comunidad en busca de crédito ciertas sumas adicionales por los administradores. Pero si hubiesen de sacar los fondos de la nada por creación monetaria o crediticia, no se haría más que exacerbar la inflación. Además, se planteará el problema de

distribuir ese crédito adicional barato, que será solicitado por postulantes en número cien veces mayor que el que se puede atender. ¿Con qué criterio se actuaría? ¿Por licitación? ¿Por lo que le parezca a un nuevo cuerpo burocrático?

Podrían subvencionarse los intereses, tomando la comunidad una parte de ellos a su cargo. La configuración práctica de semejante ayuda —probablemente muy impopular en cuánto tendría las apariencias de beneficiar a los bancos y a un número de deudores muy poderosos— también plantea el problema de la financiación. Hacerlo con creación monetaria ofrece los mismos inconvenientes de intentar curar la inflación con más inflación. Ese remedio es veneno.

¿Podría una subvención del interés financiarse con impuestos? Esa sería, en efecto, una solución lógica. La normalización monetaria requerirá un sacrificio de la población. Será un sacrificio por tiempo limitado porque la estabilización se debería llevar a cabo en un tiempo medido en meses, difícilmente en años, y lograda, los intereses habrán de bajar. Es cierto que no lo harán instantáneamente: esa ha sido la experiencia alemana de 1923 y la experiencia actual en Estados Unidos. Sólo donde no se quiere acumular más recursos monetarios, como en Suiza, se mantienen realmente bajos en la actualidad. Con la experiencia argentina de una inflación inveterada que viene durando muchas décadas, la baja de la tasa no puede ser muy veloz. Pero no tardará más del tiempo requerido para que la población se convenza de que la inflación está realmente vencida. De todos modos, la articulación de un subsidio para aligerar la tasa del interés por medio del impuesto, presentará formidables problemas prácticos, requerirá una minuciosa preparación y es incierto si traerá un alivio genuino veloz.

ELEVACION DEL SALARIO REAL

La elevación del salario real se enuncia como si fuera no sólo posible sino fácil. La verdad es que los administradores de una comunidad libre no tienen poder directo sobre los precios y valores *reales*. Influyen sobre ellos indirecta-

mente, creando condiciones favorables o desfavorables a la suba o a la baja de los valores. Son los miembros individuales de la comunidad quienes con su conducta determinan los valores reales, en armonía o en oposición con la política de los administradores y no siempre siquiera en el sentido en que ellos mismos se lo proponen. Son los mismos obreros, forzando la concesión de salarios nominales mayores de los que se pueden pagar y reduciendo el producto social mediante huelgas y trabajo a desgano, quienes reducen el salario real.

Sólo suprimiendo toda libertad y realizando directamente el aprovisionamiento de la población, pueden los administradores fijar los ingresos reales. Y aún en ese caso no pueden aumentarlos a voluntad, como lo muestran los regímenes de total socialización, donde sabemos que el producto social es pobre.

¿Se podrá con impuestos añadir al salario nominal o abaratar ciertos consumos, quitando a unos, dando a otros? Los impuestos a la exportación de los productos del campo son un ejemplo de ese tipo de subsidio, cuya ventaja relativa es que opera en forma indirecta, si bien también en forma imprecisa. Subsidios directos específicos requerirían un aparato administrativo caro y expuesto a la corrupción.

Es esta la ocasión de decir una palabra sobre la indexación, de cuya supresión algunos esperan milagrosos efectos estabilizadores. Cuando la moneda pierde la capacidad de desempeñar su función de medida de valor, los miembros de la comunidad buscan otros patrones, pues patrón se necesita si ha de continuar la vida comunitaria aún en el más reducido nivel. Esa es la indexación, que la realizan los mismos miembros de la comunidad para poder seguir cambiando sus prestaciones. Existen en la sociedad grupos débiles que no logran, en sus relaciones con terceros, que se valoren sus derechos y obligaciones a tenor de esos patrones. A ellos los administradores tratan de resguardar del despojo, atribuyendo a sus derechos valores razonables, si bien aún así generalmente inferiores a los que resultarían de la aplicación de los patrones. La indexación no produce inflación, es una

de sus consecuencias. Su ajuste, por ejemplo cuando se espera que la inflación bajará, no importa su supresión. Algunos deudores querrían esto último, pues de esa fuente obtienen con más facilidad la transferencia de riqueza ajena.

PROPULSION DE ACTIVIDADES E INVERSIONES PUBLICAS

Después de lo dicho no hace falta repetir que sería totalmente contraproducente financiar las inversiones públicas con más inflación. Quizás tampoco será fácil financiarlas con impuestos. Las contribuciones llegan tardíamente, ya desvalorizadas mientras corre la inflación y en el duro período de la primera transición hacia la estabilidad, aumentar la recaudación no será fácil.

Además de los bien conocidos obstáculos operacionales que dificultan los intentos de aumentar la renta tributaria bajo la inflación, hay una razón más: con inflación la competencia opera al revés. Con moneda estable, si mi competidor baja su precio a 15, yo sé que tengo que seguirlo y acaso me conviene bajar los míos a 14. Con precios inflatoriamente fluidos, si mi competidor aumenta su precio a 15, yo sé que ningún contratiempo me va a salir al cruce si elevo el mío a 16 y acaso a 18. Esta perversión de la competencia en clima de inflación no siempre se tiene en cuenta en las consideraciones teóricas y de política tributaria. En esas condiciones todos los tributos se incorporan rápidamente al nivel general de los precios, aún aquellos que en régimen de moneda estable no se pueden trasladar fácilmente, tales como los impuestos directos a los ingresos. Por consiguiente, los aumentos impositivos en clima inflatorio suelen arrastrar o más bien empujar delante suyo los encarecimientos generales que los harán inocuos.

En cuanto al gasto público, las inversiones de capital son su parte flexible y ofrecen una oportunidad de contrar apreciarablemente ese gasto. Dada la imperiosa urgencia de reducirlo hay que echar mano de cualquier medio razonable de lograrlo. Aún la financiación con recursos del exterior es inflatoria, a menos que venga en forma de bienes tangibles o

esté contrabalanceada por la importación de tales bienes o por cancelaciones equivalentes de obligaciones externas corrientes. No es halagüeño para un nuevo gobierno renunciar a las inversiones, pero en las circunstancias actuales parece lo patriótico.

VIII

MEDITACION SOBRE LO QUE HABRA QUE HACER

No es fácil sugerir procedimientos, menos cuando no se tiene la responsabilidad y el gobierno de la acción. En política económica sólo los desaprensivos y los fanáticos creen en recetas seguras y únicas. La firmeza o la flexibilidad de la acción tienen que determinarlas la inteligencia y la intuición de los actores, nunca el cálculo de votos a ganar en la próxima elección.

La campaña requerirá decisiones previas sobre algunas cuestiones tácticas.

1) Algunos piensan que no se puede desinflar sin antes haber desembarazado a la comunidad de una serie de actividades estatizadas. Yo no soy tan pesimista. Si fuera esa una condición irrenunciable, tendríamos que despedirnos de la estabilización por mucho tiempo. La idea de que la comunidad tiene que prestar directamente tantos servicios se nutre no sólo de las corrientes colectivizantes del presente. Tiene sus raíces en el pasado colonial, en la Casa de Contratación, en el concepto de que el hombre es malo y sus intereses son opuesto al interés del común, que la colectividad debe directamente realizar los servicios proclamados como "públicos" y así directamente recoger la basura, sin lucrar con ello y si se lo encarga a alguien y permite que se remuneren sus servicios —generosamente si lo hace muy bien— comete un robo contra el pueblo. No creo que debemos cruzarnos de brazos si antes no hemos transferido todas esas actividades a la esfera privada. Pero sí creo que si continuamos encomendando a nuestros administradores la fabricación cara de productos que en el mundo están ofrecidos en demasía, es muy difícil que alguna vez vencamos la inflación.

2) ¿Debe procederse de golpe o gradualmente? Antes me inclinaba por lo segundo. Cuando se quiere detener un vehículo en desbocada carrera es más seguro frenarlo paulatinamente si las circunstancias lo permiten. Pero no hay que dejarse llevar por la metáfora. El tiempo diluye la acción. Las fricciones del ajuste de los valores crean inconvenientes continuos durante la transición y si ésta se prolonga, la resistencia a la estabilización se va acumulando quizás hasta hacerse invencible.

3) ¿Debe procederse por restricción o por expansión? La oposición entre una y otra quizás no tenga que ser total. En los países industriales las campañas anti-inflatorias se han empantanado con frecuencia porque el peligro de desatar contracciones autopropulsadas ha llevado a reflacionar prematuramente. En la Argentina creo el peligro de la contracción es remoto. La demanda de personal es siempre intensa porque lo es la demanda de mejoras de todo orden. No se concibe fácilmente entre nosotros las "huelgas de compradores o consumidores". Esto quiere decir que sería peligroso comenzar con una reflación general apenas se note alguna baja de la tasa inflatoria. Podrán aflojarse los frenos del crédito con prudencia, cuando se observe que la expansión no provoca reacciones defensivas: aumentos de precios y salarios, rarefacción de recursos reales escasos, porque los primeros en llegar se los llevaron.

Sin duda, hay personas que piensan que una gran expansión puede ser el medio apropiado. Razonarán que una inflación intensamente acrecentada, reducirá los ingresos reales mientras mantiene fluidos los precios y valores, todo lo cual hará menos duro su acomodamiento a nuevas relaciones recíprocas, facilitará el sacrificio transitorio de una parte del ingreso consumible antes de que el público se de cuenta exacta de lo que está pasando y se ganará tiempo para ordenar otros elementos del panorama económico.

Alguna vez se hizo eso, con éxito más bien parcial, que desembocó en una interminable secuela de huelgas destructivas y dio lugar a la creación de una nueva serie de futuras

fuentes de inflación. No creo que hoy ese procedimiento vaya a tener más que una aceptación efímera. Un aumento monetario ya no puede producir un aumento estimulativo de la demanda y sí una reducción paralizante de la oferta. Además, si urge restablecer un clima de confianza, esa táctica es la menos indicada.

4) ¿Deben los administradores proceder por aumento de sus recursos o por reducción de sus gastos? En lo que antecede he esbozado mi opinión. El nuevo gobierno tendrá dificultad en recoger enseguida abundantes recursos contributivos y no existen amplias fuentes de crédito auténtico. Sin embargo tendrá que poder operar. No quedará más remedio que expandir en lo que sea imprescindible. Pero al mismo tiempo debe transmitir la convicción de que esa expansión estará estrictamente limitada en cantidad y en el tiempo.

No me cabe duda que hay que reducir los gastos sustancialmente tomando decisiones trascendentes para no decir heroicas.

Las pequeñas austeridades en la administración ayudan pero no mucho y sirven más para convencer a los actores de su propia virtud. Pero existe el gran renglón de las inversiones de todo orden donde habrá que podar sin contemplaciones, aun a costa de que se diga que así se encarcerarán muchos útiles proyectos a medio empezar. Conseguida la estabilización habrá que acudir sin duda al grifo de los impuestos.

5) Hay quien cree que el peso de los servicios de la deuda externa hará imposible la estabilización. No puedo aquí entrar en ese vasto tema, pero sí puedo decir que no tengo duda que la forma de cumplir aceptablemente con la deuda externa se va a encontrar y que eso se va a solucionar más rápida y fácilmente en cuanto el país ponga en orden su economía interna y muestre la decisión de cumplir las obligaciones externas. Hay amplias manifestaciones en ese sentido de banqueros y gobernantes razonables como del directorio del Fondo Monetario Internacional. En cambio, si quebrando

con sus tradiciones, el país se negara a cumplir, el inevitable aislamiento volverá infinitamente más difícil la recuperación.

Otras cuestiones no suscitan los mismos titubeos. De la experiencia alemana se puede sacar la enseñanza de que la estabilización, para tener éxito, tiene que apoyarse en los más importantes sectores de la opinión. Las dificultades propias de la campaña, los daños que no puede dejar de irrogar a unos, las estrecheces que impone a otros, la memoria de pasados fracasos, todo augura que la desinflación despertará un coro de las más airadas protestas. Si ese coro halla eco en un partido de oposición y de masas —y la tentación es tremenda— los administradores de la comunidad hallarán imposible llevar la estabilización a buen término. Para prevenir el fracaso y acaso la anticipada renuncia a la lucha, es imprescindible que por lo menos los dirigentes de los dos grandes partidos hayan previsto y analizado en concreto esas dificultades y hayan contraído recíprocamente el compromiso de honor, preferentemente antes de haberse definido la contienda electoral, que el perdedor no coreará esas protestas. Mejor aun sería que las grandes líneas del plan hayan sido acordadas y se cumplan en común.

La experiencia alemana nos muestra también el papel decisivo jugado por una moneda paralela creada en condiciones que aseguren que de ningún modo podrá ser multiplicada sin límite. Aunque no se le diera las pintorescas características del marco-renta que recuerdan la enfitéusis rivadaviana, la seguridad de su cuantía severamente limitada y la defensa de su valor por el Banco Central podrán ganarle la confianza del público y al gobierno permitirle extraer los pies del cenagal de la moneda corriente. A su debido tiempo la buena moneda expulsará a la mala.

Una estabilización exitosa tendría efectos extraordinarios en todos los órdenes. Afirmaría justificadamente la confianza de nuestra comunidad en sí misma. En nuestra política interna nos haría menos declamatorios, impresionistas, inconstantes y emocionales y más firmes y racionales. Frente al

mundo externo modificaría nuestra actitud anímica, sustituyendo el resentimiento y el rencor y el placer de compadecernos a nosotros mismos por imaginarnos pobres víctimas explotadas por oscuras fuerzas foráneas, por una disposición de práctica cooperación que hallará respuesta en práctica cooperación desde afuera. Acrecentaría merecidamente el prestigio del país y ayudaría también a otras comunidades en desarrollo, especialmente las vecinas, por la mejora del clima internacional. Facilitaría enormemente un racional tratamiento de la deuda externa. Atraería los recursos argentinos refugiados en el exterior que refluirían voluntariamente.

Pero ¿estamos ya maduros para esto?

REFERENCIAS

1. Knut Borchardt, Währung und Wirtschaft. Von der Reichsgründung bis zum I. Weltkrieg, en: *Deutsche Bundesbank, Währung und Wirtschaft in Deutschland, 1876-1975*, Frankfurt am Main, 1976.
2. Constantino Bresciani Turrone, *The Economics of Inflation*, Londres, 1937.
3. Adolfo Edgardo Buscaglia, Liquidez y expectativas inflacionarias, *La Nación, Sección 3a, 11 de setiembre de 1983*.
4. Gottfried Haberler, *Inflation, Its Causes and Cures*, American Enterprise Association, Washington D.C. 1961.
5. Heinz Haller, Die Rolle der Staatsfinanzen für den Inflationsprozess, en *Deutsche Bundesbank, I.c. 1976*.
6. Fritz Neumark, Die Finanzpolitik vor dem I. Weltkrieg, en *Deutsche Bundesbank, I.c. 1976*.
7. Otto Pfeleiderer, Die Reichsbank in der Zeit der grossen Inflation, die Stabilisierung der Mark und die Aufwertung von Kapitalforderungen, en *Deutsche Bundesbank, I.c. 1976*.
8. Hjalmar Schacht, *The Stabilisation of the Mark*, Londres 1927.
9. Hjalmar Schacht, *76 Jahre meines Lebens*, Bad Wörishofen, 1953.
10. Rudolf Stucken, Schaffung der Reichsmark, Reparationsregelungen und Auslandsanleihen (1924-1930), en *Deutsche Bundesbank I.c. 1976*.
11. Carlos Alfredo Rodríguez, Fundamentos de la frustrada reforma monetaria israelí, *La Nación, 17 de octubre de 1983, pág. 10*.

REFLEXIONES SOBRE LA TRANSICION DEMOGRAFICA

por el DR. CARLOS AUGUSTO LUZZETTI
Académico de número

A lo largo del siglo que corre, próximo a terminar, hemos oído hablar repetitivamente del "Problema de la población mundial", con particular énfasis en lo que respecta a su creciente magnitud.

En mi juventud, la preocupación de los estudiosos de los problemas poblacionales, se centraba esencialmente, en la amenaza que significa para el mundo occidental, el mundo blanco, la decadencia de la natalidad en las grandes naciones que lideraban ese mundo. Se interpretaba la progresiva reducción de la tasa de natalidad como algo muy peligroso para el futuro de los pueblos cuyo vigor demográfico declinaba. Se creía que esta última circunstancia planteaba serios interrogantes sobre el porvenir de esas naciones y aún sobre su eventual sobrevivencia. Del área del planeta que ahora se denomina latamente "subdesarrollada", se hablaba poco o nada. A lo sumo, se emitían juicios muy generales sobre sus crecientes poblaciones. Sin embargo, el Japón por esos días atraía ya considerable atención porque figuraba a la vanguardia del "peligro amarillo". Ese peligro, muchos así lo creían, constituía una amenaza real para el predominio y la supervivencia final de la raza blanca.

Después de la segunda guerra mundial, la atención de economistas y sociólogos que se ocuparon de los problemas poblacionales, experimentó un rápido y brusco cambio. Pa-

radóticamente, la declinación de la fertilidad dejó de ser un mal en los países avanzados en Occidente para convertirse en algo más bien beneficioso. Se predica por algunos, las bondades de una población estacionaria, la cual, según ciertos demógrafos y economistas, favorecía el mantenimiento de elevados niveles de vida.

Por otra parte, se centraba casi obsesivamente, la atención científica en la dinámica demográfica de los países subdesarrollados.

Allí, la presencia de altas tasas de natalidad por un lado y, por el otro, las significativas reducciones que estaba experimentando la tasa de mortalidad, tenía por consecuencia, la acelerada expansión numérica de las poblaciones. Este resultado fue, considerado como una verdadera maldición.

Entonces, se comenzó a predicar abiertamente la necesidad de implementar en el área del subdesarrollo, "planes" de carácter gubernamental para regular y disminuir el crecimiento de las poblaciones. Esos planes, los que fueron en la práctica adoptados por diversos países, actuaban y actúan exclusivamente sobre el factor natalidad. Con ellos se aspiraba a anular en plazos relativamente breves, el crecimiento poblacional en el mundo subdesarrollado.

La alarma mundial, difundida por conocidos demógrafos y publicistas que aseguraban que iba a tener lugar una "explosión demográfica" en las naciones pobres de incalculables consecuencias adversas para el futuro humano, se ha calmado un poco en el presente. La razón es sencilla. En los últimos quince años en bastantes países considerados atrasados, las tasas de natalidad muestran, aún descontando la imperfección de muchas estadísticas nacionales, una tendencia a la baja, bastante acentuada en algunos de ellos, ligera todavía en otros,

La iniciación de esa tendencia declinante, ha tenido un efecto tranquilizante en el ámbito mundial. Muchos creen que, a semejanza de lo que ocurrió en el mundo de las economías altamente desarrolladas, en las que a lo largo de un siglo y medio se pasó de una situación en extremo expansiva

de sus poblaciones a otra que mostraba incrementos pequeños, se está comenzando a atisbar ahora en el mundo del subdesarrollo una evolución semejante.

Se comienza en el trabajo que viene a continuación con una breve descripción de la evolución de las ideas sobre los problemas poblacionales a través de la historia. Se trata, después, de relacionar el devenir demográfico con el crecimiento económico en el mundo de hoy y de los interrogantes que plantea el camino de la "modernización" de las formas de vida de las poblaciones atrasadas que aspiran a superar su pobreza. Todo ello con especial referencia a la teoría de la auto-regulación de las poblaciones y aquella otra teoría que sostiene que para crecer económicamente, las naciones subdesarrolladas deben primero reducir drásticamente sus elevadas tasas de natalidad.

Se revisa después someramente la evolución actual demográfica y sus perspectivas, en cuatro grandes países no desarrollados del planeta. Sus problemas demográficos y la forma en la que se trata de resolverlos, que ofrece enseñanzas de capital interés. Por último, se efectúan ciertas reflexiones sobre el estado actual de la denominada transición demográfica en los países pobres y de la confiabilidad de las predicciones sobre su evolución futura y se hace mención de un fundado ataque que se formula a los presupuestos en que se basan las doctrinas que postulan que la limitación poblacional es necesaria e inevitable.

CONTEXTO HISTORICO DEL PROBLEMA

Desde hace mucho siglos ha preocupado a estadistas y estudiosos, lo que los gobernantes deberían hacer en materia de población. En su mayoría, los pensadores del pasado remoto, han exaltado la bondad o lo beneficioso que era para una sociedad humana, la presencia y la acción de una población que tendiera a expandirse y lo contraproducente o malo que significaba para una nación que su población tienda a declinar. Debe de recordarse que tanto los egipcios como los griegos y los romanos, vivían en un medio

en el cual las tasas de mortalidad eran muy altas y el término de la vida humana muy reducido. Esta situación límite los hacía inclinarse a exaltar las excelencias de las familias numerosas.

Sin embargo, entre los pensadores y filósofos más destacados en los ocho siglos anteriores al nacimiento de Cristo, algunos ya hablaban de lo beneficioso que sería que las poblaciones estuviesen en "armonía" con las necesidades del Estado. Partían de la base que se requería para que el gobierno pudiera cumplir con sus deberes frente a sus ciudadanos y estos respecto de aquel, la presencia de una población "equilibrada". Si esta fuera demasiado pequeña, por ejemplo, ello traería por consecuencia, el debilitamiento del Estado primero y su destrucción, después.

Se adoptaron, entonces, en la antigüedad, en algunos pueblos, medidas diversas de intervencionismo demográfico, para alentar o desalentar, en su caso, la tasa de nacimientos o la de mortalidad, cuando sus respectivas magnitudes no coincidían con el fin perseguido por los que detentaban el poder.

En épocas más recientes, en la edad moderna que comienza con la caída de Constantinopla en 1453, la opinión que prevalecía era favorable a la expansión poblacional y resaltaba la excelencia de las familias numerosas. Esta actitud, en sus consecuencias prácticas, tendía a proporcionar trabajadores a las industrias nacientes y al comercio en expansión. Siendo, por ese entonces la mortalidad muy elevada y corta la vida media de los humanos, el crecimiento de las poblaciones se efectuaba, sin embargo, con gran lentitud.

La Revolución Industrial abrió nuevas perspectivas favorables para el incremento de las poblaciones (la mortalidad comenzó a disminuir). También, planteó nuevos problemas. A fines del siglo XVIII, se alzó en Inglaterra una voz disidente frente a las teorías poblacionales expansionistas prevalecientes. Malthus difundió la idea de que por métodos voluntarios debería buscarse que el número de consumidores tendiera a adecuarse a los recursos existentes,

dado la finitud de los medios de vida que el planeta suministraba para su alimentación.

Con 24 siglos de diferencia, vemos que Platón, en la edad antigua propugnaba el dimensionamiento armónico de una población por y para el Estado. Malthus a principios de siglo XIX, postulaba la autoregulación voluntaria de las poblaciones en relación con los recursos del planeta que habitamos. El filósofo de la antigua Grecia, sugería que, una vez alcanzada la armonización poblacional en su "polis" ideal, se tendiera a "congelar" coactivamente el número de sus habitantes. Malthus no aconsejaba recurrir a la violencia pero era partidario del congelamiento voluntario para evitar lo que hoy denominamos "explosión demográfica", con su secuela de hambre y muertes.

LA TRANSICION DEMOGRAFICA

En los siglos XIX y XX en las naciones del Occidente europeo y en los E.E.U.U. se produce, en lo que respecta a la expansión de sus poblaciones, dos fenómenos de particular interés. El primero de ellos, que precede en el tiempo al otro, es el del descenso rápido de la tasa de mortalidad. El segundo, la declinación de su natalidad.

La "transición demográfica" es el nombre con que se conoce al resultado de la mutua inter-reacción de estos dos fenómenos arriba mencionados, que trae consigo una reducción pronunciada en los aumentos de población en las naciones en cuestión. Esa transición tuvo lugar por obra y gracia de la eclosión de una poderosa marea de adelantos científicos y tecnológicos que modifican las condiciones de vida de muchos países primero y después en el mundo entero. Debe puntualizarse que esa evolución científico-tecnológica tuvo lugar inicialmente en sociedades cuyas economías operaban basadas en la iniciativa privada dentro de mercados marcadamente libres. Por ese entonces se configuró un *orden mundial* de países "abiertos" en materia de comercio y migraciones. Fue en ese marco mundial donde las fuerzas renovadoras actuantes, el progreso científico, la tecnología

y la actuación revolucionaria del orden del mercado libre, van transformando la naturaleza de las sociedades tradicionales cuyos integrantes comienzan ahora a disfrutar de un nivel de vida relativamente alto.

Este nuevo bienestar, el deseo de retenerlo y aún de incrementarlo y las transformaciones en las condiciones de vida, influyen poderosamente sobre la fertilidad humana. Esta no disminuyó por el debilitamiento de la vitalidad de la especie, como algunos han tratado de demostrar. La limitación voluntaria de la procreación fue el resultado de decisiones racionales de las parejas motivadas por el nuevo contexto socio-económico.

Aún antes que comienza la reducción del índice natal en los países de Occidente la mortalidad ya había empezado a disminuir pronunciadamente. Esto fue consecuencia de los avances de la medicina preventiva y curativa, que se tradujeron y se traducen, en una mejor asistencia en la salud de las poblaciones, mayor cantidad y variedad de medicamentos y una atención privada y pública más extendida. Todo ello ha hecho posible la prolongación de la vida humana, postergando la muerte.

El trayecto de la transición demográfica ha sido transitado, prácticamente, por casi todos los países. Algunos de ellos, en los más adelantados, ya se ha recorrido todo o gran parte el camino de esa transición.

Sin embargo, en la mayoría de los sub-desarrollados; sólo se está iniciando la mencionada transición, o la han hecho hasta ahora en medida limitada.

En estos últimos países, las tasas de crecimiento de sus poblaciones (diferencias anuales entre el número de nacidos y fallecidos, sin tomarse en cuenta los saldos migratorios, positivos y negativos), osciló inicialmente entre un 2% y un 4% del total de sus habitantes.

En la Europa Occidental cuando comenzó su transición, la tasa de incremento anual, era solamente de alrededor de uno por ciento anual.

LA MECANICA DE LA EXPANSION POBLACIONAL

Para mejor entender la situación demográfica en las naciones subdesarrolladas, conviene efectuar ciertas precisiones y aclaraciones sobre la "mecánica de la expansión poblacional". Las tasas de incrementos anuales en los países atrasados, como ya se ha dicho, son ahora mucho más altas que lo eran en los países adelantados cuando comenzó su transición demográfica. Pero, por otra parte, en algunos de esos países integrantes del grupo de los atrasados, se ha venido produciendo una marcada declinación en sus tasas de mortalidad. Alta natalidad y baja mortalidad, tienen por resultado relevantes incrementos poblacionales. Asimismo, en el área sub-desarrollada del mundo donde los nacimientos abundan, la composición por edades de la población resultante, muestra dentro del conjunto, un predominio de la gente joven, con gran capacidad de sobrevivencia. Esta circunstancia tiende a reducir relativamente la tasa general de mortalidad.

Para resumir: las tasas natales comparativamente altas en el mundo del atraso, contribuyen a acelerar la expansión de sus poblaciones de dos maneras:

a) Incrementando el número de niños que se incorporan a la "corriente de la vida" y b) al conformar poblaciones relativamente más jóvenes, disminuyen por esta razón, proporcionalmente, las bajas por causa de muerte. En los países sub-desarrollados con altas tasas de nacimientos, alrededor del 40 % de la totalidad de sus poblaciones se deben ubicar por debajo de los 15 años de edad. Ese elevado porcentaje de gente joven, dependiente económicamente en gran medida de sus mayores, hace que la población adulta sea proporcionalmente menor dentro del total de habitantes. Los adultos en una sociedad, digamos la gente entre los 16 y 60 años de edad, son prácticamente los "productores" de los bienes y servicios que anualmente consume una comunidad humana y no meramente los "consumidores", como lo son predominantemente los niños, los adolescentes y, también, los ancianos. La productividad de los adultos es la que "motoriza" el

proceso de crecimiento de un país. En los países sub-desarrollados, los individuos en edad productiva son una minoría dentro de la población total.

INTERROGANTES QUE PLANTEAN LOS PROCESOS DE MODERNIZACION

Lo que se acaba de explicar y sus implicancias en los procesos de expansión económica, ha despertado inquietudes en un sector importante de aquellos que se dedican a planificar el crecimiento de las naciones atrasadas. Según sus enfoques, si bien el adelanto económico actúa reduciendo la natalidad, sin embargo, para que el crecimiento económico tenga lugar, se requiere como condición previa, la reducción de los nacimientos. Ello es así, porque para modernizar un país, se necesitan inversiones de gran magnitud en máquinas y otros medios de producción y, también, inversiones considerables en educación y salud.

Siguiendo el hilo del pensamiento de esta importante e influyente corriente de planificadores demográficos; ellos calculan que el importe de esas nuevas inversiones, indispensables para el "despegue" del crecimiento, se traducen en los hechos en la proporción de 3 a 1 como multiplicadores del ingreso nacional.

Ejemplificando: Si se reinvierte el 9 % del ingreso nacional de un país se pueda esperar un consecuente incremento de un 3 % en la corriente anual de ese mismo ingreso nacional. Por ello, de estar aumentando la población de una nación a razón del 3 % anual, las nuevas inversiones no generarán ganancia alguna en los ingresos futuros per capita de los habitantes del país en cuestión. De exceder el aumento de la población el 3 % anual, las nuevas inversiones no impedirían el deterioro en las condiciones de vida de los pobladores de la nación bajo consideración.

En la actualidad, siguen razonando los demógrafos ya mencionados, los países sub-desarrollados tienen que realizar inversiones anuales de entre el 6 % al 12 % de sus ingresos

nacionales, solamente para evitar el deterioro económico antes mencionado.

Se llega por este camino a la inevitable conclusión que ellos, los sub-desarrollados, difícilmente pueden ahorrar para invertir en la cantidad apropiada para elevar su nivel de vida. Las ganancias netas que les permitirían hacerlo pueden, únicamente, concretarse una vez que ya ha sido afrontado el costo que trae consigo el aumento anual de sus poblaciones.

Concluye esta línea de pensamiento postulando que la modernización de una economía puede ser acelerada si se reduce el ritmo de expansión de su población. De no reducirse, si este es rápido; ello constituye un impedimento insalvable para el crecimiento económico. Se llega, así, a sostener que para modernizar una nación, teniendo en cuenta que es impensable en el mundo de hoy fomentar la mortalidad, hay que actuar vigorosamente reduciendo la natalidad.

La drástica contracción de la tasa de natalidad, tiene, asimismo, otra ventaja. Ella configura prontamente una población en la que su proporción más considerable se encuentra en los años productivos de la vida. Contándose con el capital necesario, se hace posible, entonces, y a muy breve plazo, la elevación del ingreso per capita.

El punto de vista que se acaba de exponer ha tenido y todavía tiene una gran influencia en los gobiernos de muchos países sub-desarrollados. Muestra una posible "vía de escape" para todas aquellas naciones atrasadas que se debaten en la miseria.

La experiencia actual china, como asimismo, la de la República de la India, han sido poderosamente influenciadas por las conclusiones de esta escuela de demógrafos, expuestas, más arriba.

CONFIRMACION EN LA PRACTICA DE LA TEORIA DE LA AUTO-REGULACION DE LAS POBLACIONES

En lo que respecta a mi opinión sobre este enfoque de cómo hacer posible la transición demográfica, por el mo-

mento me limitaré a puntualizar que en los últimos treinta años, varios países que antes eran sub-desarrollados, han emergido victoriosamente de su atraso sin recurrir a los procedimientos y recetas de los que pregonan el antinatalismo coercitivo. En el pasado cercano existían en esas naciones que han superado su sub-desarrollo, condiciones económicas-sociales muy semejantes a las que prevalecían en Europa en los albores de su transición demográfica efectuada bajo el signo de la auto-regulación natural de las poblaciones. El Japón, Corea del Sur y Taiwan y algunos otros países, después de la segunda guerra mundial, han mostrado al mundo como se puede modernizar una economía. En esas naciones, bajo el sistema del mercado libre y la iniciativa individual, en solo 30 años, un período histórico sumamente corto, se ha concretado una gran y beneficiosa transformación económica-social. Se han pasado sin coacciones de altas tasas de natalidad y de ya bajas alícuotas de mortalidad, a un estado de cosas donde la natalidad es baja y la mortalidad bajísima. Entre 1960 y 1980 la tasa de natalidad se redujo en Corea del Sud del 45‰ al 25‰ y en Taiwan del 39‰ al 21‰ en el mismo período, siendo en la actualidad el crecimiento anual de sus respectivas poblaciones, muy moderado. La experiencia de las naciones arriba mencionadas, semejante a la ocurrida antes en el mundo de Occidente, confirma la validez de la teoría transicional basada en el auto regulación natural de los nacimientos y socava la credibilidad de aquella otra teoría que sostiene que para poder crecer económicamente hay que reducir antes, drásticamente, la natalidad.

EXPERIENCIAS DEMOGRÁFICAS ACTUALES Y SU PROYECCIÓN EN CHINA, INDIA, INDONESIA Y BRASIL

A continuación se revisará someramente la actual situación demográfica de cuatro grandes naciones del mundo del subdesarrollo que se consideran super pobladas: la China Popular, la República de la India, la República de Indonesia y el Brasil. La selección de estos cuatro países no es casual, como se verá. Por lo demás, en esas cuatro naciones se en-

cuentra radicada más del 40 % de la población actual del mundo.

China

La pronunciada declinación que ha venido experimentando la tasa de natalidad en la República Popular China en los últimos 20 años, del 39 ‰ en 1964 al 18 ‰, según sus estadísticas oficiales, está relacionada con dos importantes hechos. El primero de ellos, consiste en el cambio ocurrido en el enfoque del problema poblacional en China por parte del gobierno. El segundo es la implantación y ejecución "a tambor batiente" de programas coercitivos gubernamentales que han contribuido a promover la reducción de los nacimientos en ese país.

En China, hasta los primeros años de la década del 60 de este siglo, la política oficial había sido pro-natalista.

El partido comunista chino todavía por ese entonces, sostenía que una población considerable y en continuo aumento, no constituía inconveniente alguno para el éxito de los planes socio-económicos que el gobierno chino trataba de llevar a cabo.

Esa actitud fue dejada de lado progresivamente y al comienzo de la década del 70 ya oficialmente se explicaba que era de gran importancia para el futuro de ese país la planificación de la reproducción humana. Las herramientas que se fueron empleando para contener y reducir la tasa natal iban, desde la elevación de la edad para poder casarse, la difusión y la accesibilidad para aplicar métodos o procedimientos anti-conceptivos, hasta la severa penalización por procedimientos administrativos diversos, de las familias numerosas.

Sin embargo, en 1979 a pesar de los resultados que se habían alcanzado en la lucha antinatal, anunciados por las autoridades, el gobierno chino decidió que era necesario acelerar aún más la reducción de los nacimientos. Cabe puntualizar que la tasa de mortalidad en China es en la actua-

lidad muy baja (alrededor del 7% según las estadísticas oficiales).

Los argumentos que se esgrimieron en ese momento, o sea en 1979, eran idénticos o muy parecidos a los que años atrás habían enunciado los demógrafos anti-natalistas de los que hemos tratado más arriba.

Los gobernantes de China comunista piensan que sin la reducción drástica y previa de los nacimientos no se podrá "modernizar" a su país. La creciente población hace, según ellos, prácticamente imposible o muy reducido, el ahorro. Sin ahorro, no hay inversiones, y sin inversiones el proceso del crecimiento económico se paraliza.

En 1979 como ya se ha dicho, se inicia una nueva etapa en la lucha por la reducción de los nacimientos en China. Se instaura allí la política de la familia del único hijo. Creo que es de interés conocer las declaraciones que a ese respecto formulara el Congreso Nacional del Pueblo Chino. Expresó ese organismo que "Después de cuidadosos estudios el Consejo de Estado cree que es necesario implementar un agresivo programa en los próximos 20 ó 30 años, pidiendo a cada pareja procrear un solo hijo, de manera tal que el ritmo de aumento de la población pueda ponerse bajo control a la brevedad posible. Nuestro propósito es luchar para limitar la población a unos 1200 millones de seres para fines de este siglo". Como resultado de esta política del hijo único, la que terminaría de cumplimentarse en forma total en 1985, la población china llegaría a su máximo en los primeros años de la centuria venidera, con unos 1200 millones de habitantes (o tal vez algunos menos). Para el año 2028 la población china se habría reducido a unos 960 millones y en las postrimerías del siglo que viene solo alcanzaría a ser de 380 millones de seres.

Supongamos que todos los mecanismos anti-conceptivos de persuasión y coerción funcionan adecuadamente; cabe preguntarse ¿es posible cumplir los objetivos señalados que aspirarían a concretar que la población china ascienda a principios de siglo XXI a unos mil doscientos millones de seres?

En estudios cuya seriedad no puede dudarse, efectuadas por el conocido demógrafo y economista Ainsley Coale, se ha llegado a la conclusión que debido al hecho que el tamaño de la población china existente en 1975 (unos 910 millones de personas) y a la distribución por edades de esa misma población, los planes chinos para el futuro inmediato en materia de reducción del número de sus habitantes futuros, serían impracticables. Ello es así, según el autor del estudio citado, porque tomando en cuenta la distribución por edades en 1975, y asumiendo la reducción de la procreación a un nivel donde la pareja, en un término medio, procrea dos niños que sobreviven (no un hijo único); lo que es más posible que ocurra en China en la realidad de las cosas, distara mucho de la paralización inmediata del incremento anual de la población. Puesto que la fertilidad china no experimentó las necesarias reducciones en la década del 50 y del 60 de este siglo, su población tiene ahora y en el futuro próximo que continuar todavía creciendo inercialmente.

Agrega el profesor Coale que desde un punto de vista realista, el hecho del crecimiento futuro de la población china, aunque ello contradiga los designeos de los que planean el futuro demográfico de ese país, tiene que ser forzosamente aceptado e insiste en que "ni la extremadamente baja fertilidad que se requiere para paralizar el crecimiento de la población en el año 2000 como tampoco la resultante distribución proporcional por edades fuera de todo equilibrio de esa misma población, que serían la consecuencia de la experiencia, no pueden ser aceptadas como metas practicables de una política demográfica".

Además del aspecto estrictamente demográfico del asunto, debe llamarse la atención sobre los resultados económicos que traería consigo la exitosa implementación de los proyectados planes chinos, dentro del marco de lo que allí se denomina la "modernización" del país. Ese éxito, sencillamente, ocasionaría una transformación masiva de toda la estructura económica. De un país con un 80 % de población rural como lo es ahora, con la modernización, solo se necesitarían unas

pocas decenas de millones de chinos en las tareas rurales. Esta reducción, de un numeroso campesinado a otro muy reducido, supone en el futuro próximo la transferencia de mano de obra innecesaria en el campo hacia sectores secundarios y terciarios de la producción predominantemente radicados en medios urbanos. La resultante de todo esto sería una China con unos seiscientos o setecientos millones de seres, que vivirían en ciudades en la primera parte del siglo próximo. La perspectiva de esa migración masiva exige, a su vez, la necesidad de crear en el ámbito rural nuevas fuentes de trabajo que absorban a la mano de obra que la agricultura ya no puede emplear o estar preparados para hacer frente a un crecimiento urbano de desmesurada magnitud.

India

La República de la India país semi-socialista, ya antes de su independencia había comenzado a industrializarse. Los gobiernos independientes que se suceden después de 1947 trataron de intensificar al máximo ese incipiente proceso de industrialización, el que trae consigo inevitablemente hasta ahora, una creciente urbanización. Pero aún hoy, el 75 % o tal vez algo más de la población total de India, es rural. Asimismo, en diversos grados los sucesivos gobiernos de la India independiente, han promovido una política anti-natalista. La India ha sido el primero de los países del planeta que planeó y ejecutó una política nacional tendiente a limitar, no compulsivamente como en el caso de China, excepto en el área de la esterilización, el crecimiento de su población a mediados de la década del 50.

Es imposible asegurar si ha sido esta última política o la creciente urbanización lo que ha impulsado la declinación de la tasa natal en la India, desde un 42 ‰ al 36 ‰ en 1980 (o sea una reducción del 15 %). Comparativamente, la reducción de la natalidad en la India rural ha sido menor, excepto en dos o tres de sus provincias.

Los planificadores demográficos indúes habían esperado una declinación más rápida en materia de nacimiento y anti-

cipaban que el año 1973 iba a ser el que mostraría una reducción del 25 % (en relación con 1950) de la tasa natal. Los hechos no le han dado la razón, puesto que la baja fue bastante menor, como se ha visto.

La "resistencia pasiva" de la India rural y la actitud pro-natalista de la minoría musulmana configuran dos factores de importancia que pueden explicar el retraso en la concreción de las expectativas de los planificadores indúes en lo que respecta a la magnitud de la caída de la tasa de nacimientos.

Indonesia

La República de Indonesia cuenta en el presente con una población de 150 millones de seres, predominando como en la India, aquéllos que habitan fuera de ciudades. Es una nación donde la gran mayoría de sus habitantes practican la religión musulmana.

La tasa de natalidad en ese país ha declinado de un 45 ‰ en 1950 al 35 ‰ en 1980. Su tasa de mortalidad también ha ido descendiendo y, en la actualidad, ronda alrededor del 15 ‰.

Según estudios realizados por las Naciones Unidas, su población en el año 2000 será de unos 200 millones de seres y para el año 2010 de unos 220 millones. Después de esa fecha, el aumento de población continuaría, pero en medida decreciente hasta promediar el siglo XXI. Para la proyección que exhibe una población de 220 millones en el año 2010, las Naciones Unidas han supuesto que para ese entonces Indonesia mostraría una tasa natal del 19 ‰ y que la mortalidad bajaría al 10 ‰. Se da por sentado en este estudio que el cambio iniciado en Indonesia en su medio socio económico (modernización e industrialización) en los últimos veinte años proseguiría, pero con mayor intensidad.

Los factores que actúan en Indonesia en ayuda de la transición demográfica —paso de la alta a la baja natalidad— que se está operando por obra y gracia de la auto-regulación de los nacimientos, entre su población son:

a) El constante aumento operado hasta ahora en el ingreso per capita (pese al incremento en el número total de

habitante); b) La difusión de la educación primaria; en 1980 los analfabetos solo configuraban el 20 % de la población total; c) La capacidad que ha venido demostrando hasta ahora el país es cuestión para absorber en el mercado de trabajo los incrementos anuales de la mano de obra y d) la política anti-natalista promocionada pero sin coacción por el gobierno de Indonesia tendiente a ilustrar y poner a disposición de la población métodos anti-conceptivos.

Sin embargo, la crisis económica mundial que se está haciendo sentir en Indonesia, puede retardar en lo que queda del siglo. la marcha hacia una natalidad más baja, trastrocando las proyecciones de las Naciones Unidas.

Brasil

Brasil el cuarto gigante en magnitud de población en el mundo sub-desarrollado debe de contar en la actualidad con unos 130 millones de habitantes. Se trata de una nación pronunciadamente urbanizada a diferencia de China, India e Indonesia. El 65 % de su población vive en las áreas urbanas. La agricultura solamente contribuye modestamente en la formación de su producto bruto anual. Su exportación de productos manufacturados ha crecido extraordinariamente. La tasa de natalidad brasilera ha venido descendiendo en la segunda mitad de este siglo. En 1950 era de un 41,5 ‰ y en 1980 del 33 ‰.

En materia demográfica Brasil ha seguido el molde clásico de la transición poblacional. Es decir que su industrialización ha precedido a la declinación de su natalidad. En el último medio siglo también ha caído su tasa de mortalidad. El término medio de vida en el Brasil es en la actualidad, de alrededor de los 62 años.

Su transformación demográfica se está llevando a cabo sin coerciones ni aún promociones oficiales anti-natalistas, bajo el estímulo del cambio socio-económico que la industrialización introduce en su contexto social. En el presente, dado los problemas económicos y financieros que asedian al Brasil queda por verse, entre otras cosas, si le será posible

continuar absorbiendo en su mercado de trabajo a los que van llegando año tras año en cantidades mayores a la edad productiva. El problema es serio, puesto que se calcula que para el año 2000 Brasil tendría unos doscientos millones de habitantes.

CONCLUSIONES Y REFLEXIONES

De la anterior revisión, extraemos las conclusiones que se enuncian a continuación:

a) En cuanto al hecho de la transición demográfica, limitante futuro de la natalidad, resulta probado que en los últimos 30 años en esos cuatro grandes países se ha producido una significativa reducción de sus tasas de natalidad. Esa declinación ha sido impulsada en China e India, más marcadamente en China, por políticas promocionales o coercitivas antinatalistas por parte de sus respectivos gobiernos. En Indonesia y Brasil, más especialmente en Brasil, la transición demográfica viene operando prácticamente sin coerciones o promociones estatales, bajo el impulso de las cambiantes condiciones socio-económicas de estas naciones.

b) En cuanto al problema del tiempo que transcurriría para que la transición demográfica llegue a su culminación en los países que se han revisado; el punto de inflexión, es decir, el momento en que una población cesa de crecer anualmente o crece muy poco, tanto en China y la India como en Indonesia y Brasil, se encontraría situado tentativamente, entre la tercera y quinta década del siglo venidero.

c) Todo haría suponer, entonces, que en los próximos 60 años se habría cumplido la transición demográfica, la detención de la expansión poblacional, en muchos de los países del mundo subdesarrollado actuales, en el cual las cuatro naciones estudiadas son verdaderos laboratorios sociales. En las naciones del Africa negra, donde la transición todavía no se ha iniciado, la estabilización poblacional, al parecer, solo tendría lugar a fines del siglo que viene.

Debemos formular algunas reflexiones sobre las conclusiones anteriores.

Parecería que el sacrificio extra que se está imponiendo a los pueblos de China y en menor grado al de la India no tiene mucho sentido. Los mismos resultados demográficos se hubieran obtenido de haberse elegido el camino de la auto-regulación espontánea y no de la forzada, de los nacimientos.

Puede discutirse, en verdad, este último aserto, dado que es imposible saber lo que hubiera ocurrido en el caso chino, por ejemplo, de no haberse impuesto un régimen coercitivo de reducción natal. Conviene recordar, sin embargo, que en los alrededores de China, existen naciones que hasta un pasado muy cercano eran encasilladas entre las subdesarrolladas y superpobladas. A diferencia de lo que se está haciendo en la República China Popular, instauróse en ellas, economías de mercado. Este hecho, agregado a otros, hizo posible en dichos países un rápido desarrollo económico, el cual, a su vez, ha promovido una rápida declinación en su índice natal. Pero el modelo de sociedad que prevalece en la China actual, es muy distinto al de aquellas naciones que se acaban de mencionar. Se trata de un régimen hegemónico, en el cual la libertad del individuo se encuentra severamente limitada y, necesariamente, esa limitación alcanza al área de la procreación humana.

Otra reflexión quiero agregar. Hay demógrafos, como se ha visto, que postulan que la auto-regulación espontánea de los nacimientos solo puede ser eficaz en países que no están muy densamente poblados. Ella no es el método apropiado cuando el tamaño de una población excede por mucho a lo que pueda considerarse normal. En este último caso, el crecimiento económico es posible únicamente cuando se acude a la coercitividad para limitar rápidamente el número de nacimientos. La reducción de la natalidad, según esta escuela demográfica, que cuenta con el visto bueno de las Naciones Unidas, no puede dejarse librado a las decisiones individuales o familiares.

Este argumento carece de validez. El sistema de auto-regulación espontánea, funciona eficazmente tanto en un país que cuenta con 16 millones de habitantes (caso de Taiwan)

como en aquel otro cuya población es algo más de 100 millones (caso del Brasil). Lo esencial para desatar el crecimiento económico en cualquier región de la tierra, no es la cantidad de sus habitantes sino el sistema socio-económico que allí se instaure.

No quiero dejar en esta oportunidad de puntualizar algo sobre la exactitud de las predicciones demográficas que efectúan, tanto los demógrafos individuales como las organizaciones privadas o públicas.

En lo que a mi respecta, comparto el punto de vista de numerosos economistas, demógrafos y sociólogos quienes creen que, en materia demográfica, es demasiado riesgoso y aventurado predecir el porvenir más allá de unos pocos años. Quiero aquí recordar que cuando he hablado de cifras y de tiempos predecibles en este trabajo; lo he hecho usando siempre el condicional como tiempo de verbo. La razón principal de esta convicción mía, es la incertidumbre que nos rodea. Ella proviene de nuestra considerable ignorancia sobre el origen de los cambios sociales y en el hecho repetidamente probado en el pasado, de que las mejores y más elaboradas predicciones demográficas, pueden ser totalmente modificadas por acontecimientos naturales o producidos por los hombres, que surgen de repente.

Llamo la atención sobre este último aspecto, que es de la impredecibilidad humana y social y traigo a colación el ejemplo de algunas renombradas proyecciones demográficas descalificadas a los pocos años de su aparición. Allá por el año 60 de esta centuria, ciertas predicciones económicas y demográficas muy difundidas, ignoraban por completo el crecimiento económico del Brasil que estaba muy próximo, así como el de los países que bordean el Mar Amarillo. Por ese entonces se daba como muy probable y cercano el desarrollo de la India, de Birmania y de Ghana. También, al comienzo de la década del 50 muchos consideraron que en el futuro económico del Japón, nada menos, sólo se vislumbraba el estancamiento económico.

En un trabajo mío anterior "La Crisis Demográfica en el Mundo Subdesarrollado", aparezco como más optimista que lo que soy ahora, sobre la contención del crecimiento de las poblaciones en el mundo del atraso. Era más optimista en el sentido que esperaba que esa detención se operaría en un plazo menor de tiempo. Ahora creo que ella tomará para su culminación un plazo algo mayor.

Sigo creyendo que las probabilidades están a favor de que las poblaciones se detendrán en su crecimiento, pero tomo ahora más en cuenta la presencia de fuerzas que podríamos llamar "inerciales", que accionan contra la rapidez de la transición demográfica. Las tradiciones, las costumbres, en suma la idiosincracia de los pueblos, tienen considerable influencia sobre la realización de los cambios sociales que tanto influyen en el futuro poblacional. Además, vivimos en un mundo conmovido por una gran revolución tecnológica de imprevisibles consecuencias. El hombre ya está en el espacio; con sus satélites extraterrestres promueve la modificación de las condiciones de producción en el planeta. Con sus vehículos espaciales tripulados, ya está capacitado para comenzar la colonización de otros mundos. Pero al mismo tiempo, una profunda crisis moral y material azota al mundo y guerras todavía circunscriptas, preocupan a los pueblos y a sus gobernantes ante la amenaza de que su prolongación o expansión nos lleven a un conflicto total; el que traería, también, una transformación total del mundo que conocemos.

Las tremendas incertidumbres del hoy, hace que las predicciones sobre el mañana, aún el próximo mañana, sean más que aleatorias.

Más allá del problema de la celeridad o del retardo con que se efectuaría la transición demográfica y las razones para que ella opere, han surgido recientemente vigorosos pensadores que se preguntan porque hay que aceptar como axiomático que las poblaciones actuales deban estancarse o decrecer. Estos estudiosos formulan, asimismo la pregunta de "quien es quien" para estar capacitado para juzgar que una población tenga que crecer o que deba disminuir.

Recientemente, en los EE.UU. un economista, el Profesor Julios Simón de la Universidad de Illinois, en dos obras capitales "The Economics of Population Growth" y "The ultimate Resource", ha salido abiertamente al encuentro de lo que yo llamo "Ingeniería humana". Julios Simón sostiene que una población creciente ofrece dos aspectos positivos: A) Aumenta las presiones para encontrar una solución en lo que respecta a la producción de alimentos, suministros, energía, contención de la polución, etc. y B) Acrecienta la probabilidad de encontrar una solución cuando ella es necesaria porque son más numerosos los cerebros que están trabajando en los distintos problemas.

Señala Simón que el precio de todos los recursos ha venido bajando acentuadamente en los últimos siglos en relación con los salarios o el índice de los precios de consumo, siendo la constante expansión de las poblaciones la razón principal del aumento de la oferta en relación con la demanda. Pone énfasis especial en que es muy diferente arrancar de la hipótesis que el hombre vive en un sistema económico "cerrado" y otro muy distinto cuando se presupone que el ser humano actúa en un sistema "abierto", en el cual se están recibiendo incesantemente los aportes mundiales de la ciencia y los adelantos tecnológicos. Asegura Simón que muchas de las cosas buenas que han ocurrido en el mundo Occidental, tales como la paulatina desaparición del hambre y la prolongación de la vida, se deben precisamente al hecho mismo de la expansión poblacional. En los países hoy desarrollados, el incremento poblacional no ha retardado, por el contrario a acelerado el crecimiento económico. El aumento de los ingresos es la causa de esta situación mejor y, no, en manera alguna, la reducción de la natalidad.

En síntesis, la principal tesis de Simón en su libro "El Recurso Final" es que una tasa moderada de expansión de la población es beneficiosa. Reconoce que el incremento de una población en un período determinado puede constituir un problema a corto plazo pero que en el plazo largo es una bendición. También cree Simón que el proceso de aumento de

una población pone en movimiento ciertos mecanismos de ajuste. Esos mecanismos, él los encuentra en la operatividad de una economía de mercado y en la libertad de formación de los precios que juega un papel vital en la guía del quehacer económico.

El autor en cuestión expresa enfáticamente que la llave para el progreso económico son los conocimientos humanos y la industriosisidad de una población, cuando esos recursos y aptitudes pueden operar en un medio social e institucional que permite su utilización más completa.

Simón pone, en mi opinión, en su verdadera ubicación el problema poblacional cuando afirma con gran énfasis que, en última instancia, él es un problema de valores y de dignidad individual que se resiste al dirigismo económico avasallante de la libertad que aspira a alcanzar hipotéticos éxitos basados en hipotéticas premisas. Él cree que nadie tiene que entrometerse para decidir que haya más o menos niños en cualquier país. Considera que esas decisiones deben ser tomadas por sus poblaciones, teniendo en cuenta los valores de sus culturas.

Antes de cerrar este trabajo quiero explicar que mi preocupación por el problema poblacional en el mundo, más allá de lo que importa que su solución sea alcanzada respetando la libertad individual y la dignidad humana y no a través de la ingeniería humana; se debe, asimismo, al hecho que ese problema, el poblacional en el mundo del subdesarrollo, influye sobre el futuro de nuestro país. La suerte de muchas naciones situadas más allá de las fronteras argentinas está íntimamente ligada a lo que ocurrirá con sus expansiones poblacionales y al crecimiento de sus economías. Estas circunstancias son de capital importancia para el devenir argentino en un mundo cada vez más interdependiente, en el cual, todos nos necesitamos mutuamente.

**PALABRAS DE PRESENTACION DEL
Prof. Dr. LUCAS BELTRAN FLOREZ**

por el DR. GUILLERMO WALTER KLEIN
*Presidente de la Academia Nacional
de Ciencias Económicas*

Tenemos hoy el gran placer de recibir en nuestra Academia al Profesor Don Lucas Beltrán Flórez que nos hace el honor de dedicarnos cuatro conferencias sobre el desarrollo de las ideas neoliberales en la economía contemporánea. Estas conferencias tendrán lugar además de hoy en los tres días siguientes.

El Profesor Beltrán Flórez nació en 1911, tiene pues ahora 72 años. Estudió Derecho en la Universidad de Barcelona desde los 16 a los 20 años de su vida. Becado por esa Universidad cursó Economía en la London School of Economics, durante los años 1931-1932. En 1958 ganó por oposición la cátedra de Economía Política y Hacienda Pública de la Facultad de Derecho de la Universidad de Murcia. Pasó por concurso, sucesivamente a las Universidades de Salamanca, Valladolid y Complutense de Madrid.

Todo lo que escribe Beltrán es de estilo transparente y sencillo, libre de las fealdades de innecesarios tecnicismos y a veces anti-etimológicas hispanizaciones de vocablos ingleses, alemanes o franceses, siempre supérfluos cuando suplantaban buenas y apuestas voces castellanas.

Entre sus obras citaré:

- Historia de las Doctrinas económicas (Ed. 1960; 1976).
- Manual de Hacienda Pública Española (Ed. 1961; 1974).
- Economía y Libertad.
- La integración económica europea y la posición de España.

Una de sus últimas publicaciones es el bello libro "La nueva economía liberal - Un horizonte para la economía española" (1982) magnífica introducción a las ideas de los contemporáneos que más han influido en el panorama del pensamiento económico actual. Es conciso y preciso, claro y completo, y se lee con placer y gran provecho.

En su libro *Economía y Libertad*, entre muchos otros temas interesantes, Beltrán hace una incisiva crítica de Rousseau a quien atribuye sin duda con razón algunas orientaciones que en el concepto de los que nos confesamos liberales han traído alguna confusión a las ideas.

Desde hace tiempo compiten en el pensamiento humano dos actitudes: una que piensa que todo problema tiene solución racional y que el ideal sería organizar la vida de la humanidad de acuerdo con precisas líneas racionales.

El primero que dio expresión nítida a esta concepción fue Platón portavoz de una época que sentía haber descubierto la maravilla y el poder del ordenado análisis intelectual. Rousseau es sin duda un continuador calificado de esa corriente.

La otra actitud concibe la vida de la humanidad como un avance a través de terreno desconocido que requiere la continua y flexible adaptación de la acción de los individuos a siempre nuevas condiciones.

La primera de estas actitudes es muy difundida y explica el éxito de las ideas socialistas. En su versión más simplificada y popular piensa que la solución que se busca en cada caso no puede ser más que una, que su hallazgo sólo depende de la buena voluntad, capacidad mental y un mínimo de información. Por esa razón se puede dejar su búsqueda sin cuidado al grupo humano que en cada momento gobierna a la colectividad.

La otra actitud no cree en las soluciones únicas. Ve en las situaciones momentáneas y sus problemas el resultado de la interacción humana continuamente cambiante y piensa que el procedimiento mejor para darles solución a los conflictos que inevitablemente surgen de la evolución perma-

nente de los hombres, es el de crear condiciones para que los individuos puedan aplicar a la adaptación recíproca su *capacidad personal de razonar* y su instinto de convivencia pero que encomendar las soluciones a la autoridad y a ordenamientos preestablecidos no puede sino conducir a trabas e inmovilizaciones estériles.

El profesor Beltrán no hablará seguramente en términos de estas generalizaciones que me he permitido anteponer a su exposición sino que ilustrará bien concretamente, como es su costumbre, los idearios que pugnan en el mundo de hoy.

Antes de pedirle que se haga cargo de esta cátedra, nuestro querido huésped miembro como varios de nosotros de la Mont Pelérin Society y de la Royal Economic Society, es desde hace casi 10 años miembro correspondiente de nuestra entidad sin que antes de hoy hayamos tenido el placer de verlo entre nosotros. Aprovecho este grato momento para entregarle el diploma que lo proclama como tal miembro de esta Academia.

“KEYNES Y EL LIBERALISMO ECONOMICO”

por el PROF. DR. LUCAS BELTRÁN FLOREZ
Académico correspondiente

Señoras y Señores: Tengo tantas cosas que agradecer a la Academia Nacional de Ciencias Económicas de la República Argentina que me cuesta encontrar palabras para ello.

Quiero agradecer los elogios de mi persona, totalmente inmerecidos, que ha hecho don Guillermo Walter Klein. Desde hace diez años, la Academia, sin conocerme personalmente, a través del Atlántico, ha intercambiado conmigo una serie de ideas y de sentimientos y me ha mostrado constantemente su bondad y su amabilidad.

Esto se debe a una razón sencilla; a la simpatía que existe entre los economistas cuando éstos tienen un concepto a la vez humano y científico de su disciplina.

La ciencia económica estudia los problemas de una manera objetiva, fría y desapasionada, pero su finalidad no es fría y desapasionada. Es apasionada y cálida. Consiste en hacer la vida de los hombres más llevadera, más digna y más elevada.

La Academia Argentina y yo con nuestros estudios intentamos que los argentinos y los españoles y todos los hombres, sean menos pobres de lo que son, puedan satisfacer más y mejor sus necesidades y, gracias a ello, queden libres sus espíritus para una vida intelectualmente más elevada y espiritualmente más noble.

Quede, pues, constancia de mi gratitud por todas estas bondades y quede también constancia de que, los académicos argentinos y mi modesta persona nos encontramos en una coincidencia total de ideas y de sentimientos. No hemos tenido nunca ningún momento de discrepancia. Siempre nues-

tros espíritus has vibrado al mismo tiempo y de la misma manera.

Voy a intentar explicarles en estos cuatro días algunas de las reflexiones que el movimiento neoliberal de estos años últimos ha suscitado en mí. En realidad, el Presidente de la Academia ha hecho un resumen tan claro, tan preciso, de este movimiento neoliberal, que sólo les podré dar algún detalle o alguna anécdota que lo redondee, porque lo que voy a decir está contenido en el pequeño parlamento del doctor Klein.

Desde la segunda Guerra Mundial, el movimiento neoliberal ha tenido un amplio desarrollo en muchos países del mundo. ¿Quiere ésto decir que el pensamiento liberal formulado por Adam Smith, hace más de dos siglos, en 1776, había tenido una solución de continuidad? Ciertamente, no. Desde 1776 a la fecha, en muchas universidades se han explicado las ideas liberales que formulara Smith, desarrollándolas, afinándolas y perfeccionándolas.

La escuela austriaca es un caso muy claro de esta perduración. Desde 1871 en que Karl Menger escribió su primera obra, hasta ahora, en que Haberler y Hayek, miembros de la Academia Nacional de Ciencias Económicas de la República Argentina, siguen desarrollando sus ideas, la escuela austriaca de economía es un claro exponente de sentido de continuidad.

En los Estados Unidos, las ideas económicas liberales forman parte de la tradición nacional, aunque no de manera plena. Su comercio exterior no se ha inspirado siempre en principios liberales, pero es de destacar el hecho significativo de que la Declaración de la Independencia americana tuviera lugar el mismo año que la publicación de "La Riqueza de las Naciones", que ha inspirado la política económica de ese país.

En las naciones europeas la continuidad del pensamiento liberal también se ha mantenido, pero con menor rigor y con más claudicaciones. En Inglaterra, las doctrinas socialistas e intervencionistas en general han penetrado mucho más

que en los Estados Unidos, pero la docencia de Marshall ha mantenido la perduración del pensamiento liberal. Marshall a veces dice que en teoría, en algunos casos concretos, podría haber mejores soluciones que la libertad económica, pero en la práctica, casi siempre aconseja el criterio de libertad.

Escandinavia se considera generalmente representativa del moderno socialismo, pero la escuela de Estocolmo es fundamentalmente liberal y perdura vigorosamente en los momentos actuales.

En Francia y en Italia, las doctrinas liberales han sufrido mayores ataques en la teoría y en la práctica, pero tampoco se ha roto la continuidad.

De manera que, en definitiva, si bien el neoliberalismo enlaza plenamente con el viejo liberalismo, es cierto que en los últimos años del siglo pasado y en los primeros del actual, hubo una decadencia de la influencia del liberalismo, en las ideas y en la política práctica.

¿Quién había ocupado el lugar del liberalismo? Fundamentalmente, primero, el socialismo, y después, el keynesianismo.

Vamos a estudiar estos dos precedentes de la economía neoliberal porque, como decía Ortega y Gasset, el gran pensador español tan amigo de Argentina y tan querido y admirado aquí, en la vida intelectual ocurre una cosa distinta de la vida biológica. En la vida intelectual las ideas hijas son las que llevan a las ideas madres en su seno. Es decir, una idea nueva para ser poderosa y fecunda, tiene que haber comprendido y asimilado la idea anterior. Este mismo pensamiento lo expresa de manera formalmente distinta pero esencialmente igual, en el campo de la economía, Milton Friedman.

Este autor dice que una contrarrevolución, en el pensamiento económico, como en política, nunca restablece la situación anterior a la revolución. Siempre toma elementos de ella. El neoliberalismo es una contrarrevolución frente al socialismo y el keynesianismo. Pero el neoliberalismo no

sería como es, si no hubiera tenido como antecedentes en el tiempo al socialismo y al keynesianismo.

Este renacimiento del neoliberalismo nos permite juzgar aquella idea expresada por algunos autores y precisamente, autores clásicos y próximos al pensamiento liberal, de que la intervención creciente del Estado era una ley histórica inevitable. Stanley Jevons en Inglaterra y Adolf Wagner en Alemania, afirmaron que para las sociedades primitivas la libertad podía bastar, pero que a medida que las sociedades se complicaban, la acción del Estado era necesaria.

Esta supuesta ley histórica no es cierta. Si lo fuera, retrocediendo en el tiempo nos encontraríamos cada vez con más libertad, y la historia nos dice que no es así. Las pirámides no fueron obra de la economía de mercado, y en los momentos actuales vemos cómo el neoliberalismo está creciendo vigorosamente.

Hay, en esta materia, movimientos alternativos, y ¿cuáles han sido esos movimientos en las últimas décadas?. Podríamos distinguir tres campos: uno, el de los hechos. Otro, el de las ideas económicas y un tercero, el de las ideas filosóficas. En cuanto al campo de los hechos, vemos que el libro de Adam Smith tuvo un éxito tan extraordinario que las políticas económicas de todos los países se liberalizaron en el interior y hacia el exterior. Pero este éxito fue pronto objeto de una reacción.

Diría que hacia 1850, la libertad económica en el interior de los países empezó a disminuir y hacia 1860 o 1870, lo hizo la libertad de comercio internacional. El año 1860 fue probablemente, gracias al Tratado Cobden-Chevalier, el año de máxima libertad internacional de comercio. A partir de 1870, la reacción proteccionista de Alemania se extendió a todos los países y este proceso continuó hasta 1945, tras el cual ha habido movimientos alternativos tanto en el interior de los países como en las relaciones internacionales.

Si del campo de los hechos vamos al de las ideas, probablemente habremos de anticipar estos puntos de inflexión. Posiblemente, el apogeo del pensamiento económico liberal

fue hacia 1840. En 1841, List publicó su "*Sistema Nacional de Economía*", que no se puede considerar un libro exactamente antiliberal, pero ya es menos liberal que la literatura de la época, y en 1848, Stuart Mill, el curioso economista que tuvo un pie en el liberalismo y el otro en el socialismo, publicó sus "*Principios de Economía Política*" que marcan una evolución hacia el socialismo, y posteriormente, esta evolución continúa hasta el siglo XX.

Si vamos al campo del pensamiento filosófico, en el cual el pensamiento económico hunde sus raíces y se nutre, sobre él he de recordarles lo que ha dicho el señor Klein.

Tengo la impresión de que a pesar del éxito que tuvo el libro de Adam Smith en 1776, el pensamiento liberal nació ya herido, no herido de muerte, porque creemos que perdurará y acabará triunfando, pero nació herido porque el pensamiento cartesiano en el siglo XVII había invadido toda Europa. Y siguió imperando en los siglos XVIII, XIX y XX. Ha sido muy oportuna la cita de Platón por el Presidente. Lo que en el momento actual sigue siendo el obstáculo más importante para el movimiento neoliberal es el dominio que tiene Descartes en el campo filosófico. Es decir, el hecho de que casi todos los pensadores prefieren un orden consciente impuesto por la autoridad a lo que algunos autores neoliberales llaman órdenes espontáneos, los que surgen sin que haya una mente que los imponga, sino gracias a la libre cooperación de los hombres.

Es posible que a muchos la idea de que el socialismo llegó a su apogeo en las últimas décadas del siglo XIX les parezca sorprendente. Realmente, en aquellas décadas, el socialismo se reducía a unos pequeños núcleos de pensadores y a unas organizaciones obreras no muy numerosas. No obstante, creemos que es cierta la afirmación de que precisamente, entonces el pensamiento europeo y occidental en general estuvo más influido por el socialismo.

En las últimas décadas del siglo XIX y en las primeras del XX, se tenía la impresión de que el socialismo era el destino de la humanidad. Se creía que el orden establecido

conscientemente por la autoridad es superior a lo que se llamaba "la anarquía del capitalismo" (que nosotros llamamos órdenes espontáneas). Y la idea, en la cual muchos neoliberales coinciden, de que la diferencia entre las rentas personales es excesiva, también la creía prácticamente todo el mundo.

Si se sostienen estas dos ideas, que hay que reducir mucho las diferencias interpersonales entre las rentas y que el orden consciente es preferible al orden espontáneo, se llega a la conclusión de que el socialismo es el futuro de la humanidad.

A fines del siglo XIX, la diferencia de opinión estaba entre los que creían que el socialismo ha de venir rápidamente y los que creían que el socialismo vendrá lentamente, es decir, después de la muerte de ellos, lo cual personalmente ya les consolaba. Los revolucionarios son los que creían que ha de venir rápidamente.

Representativos de cada uno de estos dos grupos eran los fabianos británicos y los marxistas. Entre los dos dominan prácticamente el pensamiento social de la época.

Que el socialismo tenga problemas económicos propios, no lo sospechaba nadie. Se pensaba solamente en los problemas de la transición. Algunos consideraban conveniente que el socialismo llegue lentamente para que los obreros se eduquen y estén dispuestos a trabajar arduamente en beneficio de la colectividad, y para que las personas de medios económicos se acostumbren y avengan sin excesivo dolor a la pérdida de su posición privilegiada, pero que el socialismo tenga que resolver problemas económicos no se les ocurría.

No veían más problemas económicos que los que existen en la economía de mercado y como la economía de mercado resuelve automáticamente una serie de problemas, éstos no se manifiestan y no los veían. Pero toda economía ha de decidir qué mercancías hay que producir, qué distribución hay que hacer entre la producción para el consumo inmediato y la producción para la inversión y para el consumo futuro, qué mercancías un país tendrá que importar y cuáles tendrá

que exportar. Estos problemas se resuelven en la economía de mercado por el mismo funcionamiento del mercado. Como no se manifiestan, los socialistas creen que en su sociedad tampoco existirán.

Es cierto que algunos pensadores muy originales se ocuparon de estos problemas. Por ejemplo en 1902, Pearson, el político y economista holandés, escribió un artículo titulado "*El problema del valor en la economía socialista*" en el que se enfrenta con esta impresión general. En una polémica que tuvo con Kautsky, dice que en una economía socialista los problemas económicos también se plantearían y estudia sobre todo el problema del comercio exterior. Mientras no haya un gobierno mundial (que en el pensamiento socialista es una idea remota) ¿cómo se organizará el comercio internacional?

En 1904, el economista sueco Cassel escribió un artículo sobre la naturaleza y necesidad del interés, en el cual afirma que los problemas del interés también se plantearán en una sociedad socialista. El gobierno tendrá que decidir si se dedican todos los factores de la producción a producir bienes de consumo, lo cual quiere decir una decadencia económica del país a medida que aumenta la población, o si una parte, grande o pequeña, tiene que dedicarse a construir fábricas, ferrocarriles, centrales eléctricas, para aumentar la producción de bienes de consumo en años futuros.

En 1908, el economista italiano Enrico Barone publica su libro "*El Ministerio de la Producción en un Estado Colectivista*", donde ya plantea todos estos problemas.

Estas tres publicaciones se hicieron ya en el siglo XX; en las últimas décadas del siglo XIX nadie piensa en estas cosas (y en el siglo XX muy poco).

Estos tres estudios y algún otro menos significativo se conocieron en algunos círculos, pero la opinión de la gran masa no hace caso de ellos y el pensamiento socialista siguió sin estar influido por estos problemas y sin preocuparse de ellos.

Tal vez un símbolo de esto es una anécdota del Ministro de Hacienda británico, William Harcourt, del partido liberal,

que en 1894, hostigado en el Parlamento por un diputado socialista, cuando éste le dijo "Nosotros los socialistas", le contestó con aire cansado, escéptico y resignado: "Todos somos socialistas ahora". El que un Ministro de Hacienda liberal de Inglaterra dijera esto refleja hasta qué punto la idea de la inevitabilidad del advenimiento del socialismo había penetrado en la conciencia de las clases dirigentes.

Esta situación cambia completamente con la Revolución Rusa, que tiene lugar en 1917. Los problemas del socialismo ya no se plantean sólo en la teoría sino también en la práctica. Cómo un gobierno tiene que organizar la producción, cómo tiene que distribuir los factores de la misma, qué bienes tiene que importar y exportar, cómo tiene que distribuir las rentas, etc.

Unos años antes ya se había planteado un problema parecido en la Alemania de la primera guerra mundial. Aquel país había quedado rodeado de enemigos, y se creó una institución, que presidió el economista millonario socializante Walter Rathenau, para la organización de la economía de guerra: los años 1914 y 1918 Alemania tuvo un principio de organización socialista. Tras la guerra surgen una serie de autores que estudian esta materia, Max Weber y sobre todo Ludwing von Mises que en 1922 publica su gran libro "*El Socialismo*" en el cual plantea todos estos problemas, y desde entonces, el dominio intelectual tácito de las ideas socialistas desaparece. Los socialistas se encuentran ya enfrentados con el neoliberalismo.

El otro precedente de éste, hemos dicho, que es Keynes. Que Keynes ha tenido una influencia extraordinaria en el mundo actual, posiblemente mayor que ningún otro hombre, es un hecho suficientemente conocido. Recordaré solamente que J. R. Hicks, el profesor de Oxford, dice que los historiadores futuros llamarán al segundo cuarto del siglo XX, (los años 1926 a 1950) era de Hitler, y al tercer cuarto, (años 1951 a 1975) era de Keynes.

Realmente no sabemos que es lo que dirán los historiadores futuros, pero en estos 25 años, todas las universidades

y todos los ministerios de economía del mundo han estado profundamente influidos por Keynes. Estos son hechos absolutamente indudables.

Veamos qué pensaba Keynes de la economía y concretamente, de la economía liberal. Generalmente hoy los neoliberales consideran a Keynes como un adversario, como un socializante. Esta tesis es perfectamente defendible, pero cuando se estudia la personalidad de Keynes con un poco de cuidado se observa que sus opiniones son complejas. Keynes está siempre en tensión entre el respeto al liberalismo económico y la tendencia al intervencionismo y al socialismo.

Keynes nació en 1883, se cumple ahora el centenario. Aquel año Inglaterra estaba en el apogeo de su poder político, militar, intelectual. La familia de Keynes pertenecía a las clases dirigentes. Su padre John Neville Keynes, era un economista distinguido, autor de un libro sobre metodología que todavía hoy vale la pena estudiar y amigo íntimo de Marshall, el maestro de J. Maynard Keynes. Este nunca abjuró del mundo intelectual del liberalismo y de la economía en manos de los empresarios y de los particulares en general.

En su correspondencia con sus padres, que se ha publicado en sus Obras Completas, y sobre todo con su madre, muestra siempre gran cordialidad y se manifiesta generalmente como un miembro de su sociedad.

Hayek explica una anécdota reveladora. Cuando Keynes acuñó la expresión "la eutanasia del rentista", describiendo una especie de economía liberal en que la producción y el consumo estaban en manos de los particulares, pero en la que a través de la acumulación de capitales y de la disminución del tipo de interés, desaparecía la posibilidad de vivir de renta, Hayek le preguntó si no le parecía que en el siglo XIX, las grandes familias inglesas de medios de vida independientes, que por lo tanto, no necesitaban de la protección del Estado, tuvieron una influencia en liberalizar no solamente la economía sino también el pensamiento y en establecer formas modernas de cultura; Keynes le contestó que

no le cabía ninguna duda e hizo un gran elogio de los aristócratas y capitalistas británicos liberales del siglo XIX.

Keynes, por otra parte, por su formación universitaria y por sus amigos de Cambridge tenía un temperamento radicalmente reformista, casi revolucionario y hay unas palabras en un artículo que publicó en los últimos años de su vida, sobre las ideas de su juventud, en las cuales refleja esta posición:

“Figurábamos entre los últimos utopistas o melioristas, como se les llama a veces, que creen en un progreso moral continuado, en virtud del cual, la raza humana consiste ya en personas racionales, decentes, en las cuales se puede confiar, influidas por la verdad y por pautas objetivas, personas que pueden sin riesgo ser liberadas de las restricciones externas, fruto de las convenciones y pautas tradicionales, y de las inflexibles reglas de conducta, y pueden ser dejadas, de ahora en adelante, a sus propias razonables ideas, a sus puras motivaciones y fidedignas intuiciones de lo bueno”.

Pues bien, entre estos dos polos, entre el reformismo radical de su juventud y el pensamiento económico liberal de su familia y de sus maestros se mueve el pensamiento keynesiano.

En términos generales, podríamos decir que durante muchos años fue abandonando el liberalismo, hasta que poco antes de su muerte volvió a él, parcialmente por lo menos. Pero dentro de esta línea de tendencias: nacimiento liberal, evolución hacia el socialismo y retorno al liberalismo, hay unos movimientos esporádicos, a veces violentos, que se desvían unas veces en un sentido, otras veces en otro. De manera que el espíritu de Keynes vivió en perpetua tensión entre estas dos maneras de pensar y hasta de ser.

El primer libro de Keynes, que le dio fama entre los economistas, fue *“El Dinero y la Hacienda de la India”*, publicado el año 1913. Es plenamente liberal. Un economista actual neoliberal o viejo liberal, lo suscribiría. Keynes trabajó en el Ministerio para la India, que estaba en Londres. En esa

obra estudia el sistema monetario que podrá servir mejor para el funcionamiento de la economía de mercado.

En 1919, publicó el libro que le hizo famoso en todo el mundo, un best-seller, "*Las Consecuencias Económicas de la Paz*". Keynes había asistido a la Conferencia de Versalles como experto de Lloyd George, el primer ministro británico, estuvo en desacuerdo con las ideas allí expuestas, dimitió y publicó esta obra, que se podría considerar como la protesta de un economista liberal contra los destrozos del liberalismo que hacía el Tratado de Versalles. El establecimiento de Estados independientes que pasaban a ser nacionalistas económicos, la división de Austria-Hungría, la imposición del pago de reparaciones a Alemania crearon un marco político que haría difícil la perduración de la Europa del siglo XIX y de la primera década del XX, a la cual Keynes canta un gran himno de adhesión.

Dos años antes, en 1917, en una carta a su madre, publicada recientemente, escribía: "La guerra actual va a significar la destrucción del orden social existente y yo no lo lamento". Y en el año 1918, en otra carta a su madre le dice: "Soy un bolchevique".

Estas dos expresiones hay que tomarlas con cierta reserva. A Keynes le gustaba asustar, admirar, deslumbrar a sus lectores constantemente, y no se puede tomar la expresión "Soy un bolchevique" en sentido literal. No obstante, es cierto que manifiesta simpatía por la rusia soviética, por el experimento comunista. Pero en cambio, fue siempre declarado antimarxista, y esto creo que es interesante porque en los últimos años los marxistas y los keynesianos han ido a veces extrañamente aliados y en algunos casos, sus pensamientos se han combinado. No vamos a discutir la coherencia de esta combinación, pero sí queremos decir que ésto nada tiene que ver con Keynes.

En las obras de este autor hay muchos párrafos de oposición a Marx y al pensamiento marxista y voy a citar uno de ellos. En un estudio publicado en 1925, *Una breve visión de Rusia*, en el cual manifiesta simpatía por el comunismo

ruso, dice lo siguiente: "¿Cómo puedo aceptar una doctrina que considera como su Biblia, colocada por encima y más allá de toda crítica, un anticuado libro de texto de economía, que yo sé que no solamente es científicamente erróneo, sino que además, carece de interés o aplicación al mundo moderno? ¿Cómo puedo adoptar un credo que, prefiriendo el fango al pescado, exalta al aburrido proletariado por encima de los burgueses y los intelectuales, que a pesar de sus defectos, son lo mejor de la sociedad y sin duda llevan las semillas de todo progreso humano?. Incluso si necesitamos una religión, ¿cómo podemos encontrarla en la turbia basura de las librerías rojas?. Es difícil para un hijo de la Europa Occidental, educado, decente e inteligente, encontrar sus ideales allí, a menos que haya sufrido previamente algún extraño y hórrido proceso de conversión, que haya cambiado todos sus valores".

En 1923 Keynes publica su *Estudio sobre la reforma monetaria*. En este libro se aleja ligeramente del liberalismo en el sentido de que condena el patrón oro. Figura allí la conocida frase suya: "En realidad, el patrón oro es y una reliquia bárbara". Las idas expuestas en este libro están muy próximas a las de Milton Friedman y de los monetaristas modernos, que son uno de los sectores del movimiento económico neoliberal.

¿Qué dice en este libro? Viene a propugnar la dirección de la economía a través del mecanismo monetario. Pero así como Milton Friedman aconseja simplemente el aumento de la cantidad de dinero en un tanto por ciento constante todos los años, Keynes propugna realizar continuamente ajustes delicados, es decir, regular la política monetaria según la situación de prosperidad o de depresión.

En el *Tratado del Dinero*, publicado en 1930, y sobre todo en su obra magna, *La Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero*, Keynes sigue alejándose del liberalismo, aunque no de manera radical y rotunda. En el último libro citado hay frases contradictorias, difíciles de armonizar. En cierto momento, escribe: "En otros campos, la teoría expuesta

es moderadamente conservadora en sus consecuencias". Y en otro momento: "Entiendo por lo tanto, que una socialización bastante amplia de la inversión resultará ser el único medio de lograr una aproximación a la ocupación total".

En esta obra, Keynes propugna la política fiscal y deja de ocuparse de la política monetaria. Entendemos por política monetaria la que trata de influir en la coyuntura a través de la cantidad de dinero y por política fiscal lo que trata de hacerlo a través de los ingresos y gastos del Estado. Aunque estas dos políticas generalmente van juntas, analíticamente son distintas, y Keynes en 1936 había perdido la fe en la política monetaria que había tenido en 1923 e incluso en 1930.

En 1936 creía que durante los años de la gran depresión se había hecho una política monetaria expansiva, y que la coyuntura no se había reanimado; por ello había llegado al convencimiento de que la política monetaria puede servir para frenar una inflación, pero no para ayudar a una coyuntura deprimida: aunque los tipos de interés bajen, aunque las facilidades crediticias aumenten, si los empresarios no quieren invertir, no invertirán.

Esta visión del problema ha sido modificada por Milton Friedman que ha demostrado que, en Estados Unidos sobre todo, la política monetaria de los años de la gran depresión no fue expansiva sino contractiva, y que, por lo tanto, la experiencia de aquellos años demuestra no la ineficacia sino la eficacia de la política monetaria.

Creemos que el resultado de su libro *La Teoría General* fue una desilusión para Keynes. En algunas de sus cartas anteriores y en algunos puntos de la obra parece esperar una conversión general del mundo a sus ideas, y afirma que éstas son una "teoría general", es decir, que no son sólo un programa para los años de la gran depresión, sino una interpretación del mundo económico en todas las épocas. Según él, la teoría clásica, la teoría de la libertad económica, se aplica solamente en un caso: cuando hay ocupación total; pero la ocupación total no está garantizada, necesita una política del gobierno para que se produzca.

El libro fue acogido con elogios extraordinarios por algunos sectores pero también con críticas duras por otros. La conversión general de los economistas no tuvo lugar.

Keynes acusa esto en una carta a un amigo suyo pocos meses después de la publicación del libro. Los métodos de trabajo de Keynes consistían en discusiones con sus amigos. Keynes estaba rodeado de una corte de compañeros y de discípulos que lo trataban con gran afecto y respeto, pero le hacían objeciones, y cuando publicaba un libro, las críticas que se le dirigían eran comentadas en el círculo de sus amigos y los comentarios daban lugar a la publicación de un nuevo libro.

Cuando publicó *Las Consecuencias Económicas de la Paz*, las críticas que se le hicieron determinaron que al poco tiempo apareciera su otro libro, *Una revisión del Tratado*. Cuando publicó su *Estudio sobre la reforma monetaria*, las críticas del mismo dieron lugar al *Tratado del Dinero*. Y las críticas del *Tratado del Dinero* dieron lugar a la *Teoría General*.

Esta se publicó en febrero de 1936, y en agosto del mismo año, en una carta a Ralph Hawtrey le anuncia no un libro sino dos; le dice: Mi libro necesita ser completamente reescrito, pero para ésto tardaré unos años en hacerlo; lo que voy a hacer inmediatamente es un libro como una especie de notas a pie de página en constestación a las observaciones que se me han formulado. Esos dos libros no han aparecido nunca. Es más, Keynes que publicó su obra magna cuando tenía 53 años, y que vivió once más no volvió a escribir sobre teoría económica, aún cuando lo hizo sobre otros temas. Es cierto que al año siguiente tuvo un infarto de miocardio, que en 1939 estalló la guerra mundial, que dirigió las finanzas británicas, que después tomó parte en las conversaciones de Bretton Woods, pero todo esto, dada la energía de Keynes, a pesar de su enfermedad, no es explicación suficiente.

Keynes durante estos once años escribió sobre muchos temas, organizó espectáculos de ballet, compró libros, adquirió cuadros, administró el dinero de su colegio de Cambridge.

Entiendo que no volvió a escribir sobre teoría económica

porque las críticas que se le hicieron le convencieron de que su libro, si bien admirable e importante, no es una interpretación general del mundo económico en que vivimos.

El punto de máxima aproximación de Keynes al socialismo y al intervencionismo es probablemente el prólogo que escribió para la traducción alemana de la *General Theory*, que lleva fecha de 7 de septiembre de 1936. Sus discípulos han recogido, con gran honestidad intelectual, este prólogo en las Obras Completas y creo que habrían preferido que no lo hubiese escrito. Dice allí Keynes que su *Teoría General* se adapta a la economía de un país totalitario mejor que a la economía de mercado. De aquí a decir que la *Teoría General* es la teoría de los países totalitarios o fascistas no hay más que un paso, que es probable que algunos lectores hayan dado.

Creemos que a partir de 1936 se produce un cierto retorno de Keynes a las ideas de su juventud.

En 1944 Hayek publica su gran libro *Camino de Servidumbre* y Keynes le escribe una carta de emocionada felicitación. La cordialidad y el entusiasmo que manifiesta en ella son claro síntoma de que las ideas liberales para él no se habían perdido nunca.

En 1945 Colin Clark publicó en el *Economic Journal* su conocido artículo *La Hacienda Pública y los cambios en el valor del dinero*, en el que sostiene que el Estado no debe absorber más de un 25 por ciento de la Renta Nacional en impuestos, porque si absorbe más, la inflación es inevitable. No discutiremos esa afirmación porque nos alejaríamos del tema, pero recordemos que la profecía de Colin Clark se ha cumplido literalmente. Desde entonces, todos los Estados han absorbido mucho más. Suecia, por ejemplo, absorbe aproximadamente el 70 por ciento de la Renta Nacional de sus ciudadanos a través del fisco. Y en todos los Estados ha habido inflación. La relación de causa y efecto podría discutirse, pero la profecía de Colin Clark se ha cumplido.

En una carta a Colin Clark sobre esta cuestión, Keynes le decía: "En Gran Bretaña, después de la guerra, creo que

su cifra del 25 por ciento como la máxima tolerable proporción de tributación, puede estar muy cerca de la verdad. No me sorprendería nada que encontráramos en nuestra experiencia postbélica una nueva confirmación de su ley empírica”.

En 1946 murió Keynes y unos meses más tarde, el *Economic Journal* publicó su artículo póstumo sobre el dólar. En los años inmediatamente posteriores a la segunda guerra mundial, el dólar fue una moneda escasa y surgieron autores que dijeron que esto obedecía a razones estructurales y que sería difícil que se modificase.

En este artículo Keynes niega tales razones estructurales, y afirma que la escasez del dólar obedece a causas circunstanciales y que se prevén tiempos en que el dólar dejará de ser una moneda escasa. Y añade estas palabras que me parecen significativas: “Me siento impulsado, no por primera vez, a recordar a los economistas actuales que las enseñanzas clásicas encerraban algunas verdades permanentes de gran importancia, que es posible nos pasen inadvertidas porque las asociamos con otras doctrinas que ahora no podemos aceptar sin muchos retoques. En estas materias hay corrientes subterráneas profundas; podríamos llamarlas fuerzas naturales, incluso la mano invisible, que están empujando hacia el equilibrio”.

Finalmente, para ver que Keynes fue probablemente menos antiliberal de lo que hoy parece, recordemos dos puntos. Uno, que fue siempre enemigo y detractor de la inflación. Esta afirmación puede parecer sorprendente hoy a los jóvenes keynesianos que, ven como sus maestros toleran sin ningún escrúpulo, sin grandes alarmas, las inflaciones del mundo actual, y puede parecer también sorprendente a algunos neoliberales que atribuyen las inflaciones actuales, probablemente con razón, a la influencia de Keynes.

Keynes falleció en 1946, cuando sus ideas en los años anteriores a la guerra no habían provocado inflación todavía. Pues todas las guerras han venido acompañadas de inflación, y lo mismo ha acontecido en las postguerras. Y en 1946 es-

tábamos en situación análoga a la de 1919, cuando todavía perduraba la inflación de la primera guerra mundial.

Personalmente, Keynes en sus obras se manifiesta muy contrario a la inflación. En *Las Consecuencias Económicas de la Paz* cita una supuesta frase de Lenin, que decía que para destruir el orden social no había nada mejor que la inflación. Keynes añadía: "Lenin tenía razón; una inflación pone todas las fuerzas ocultas de las leyes económicas al servicio de la destrucción, y lo hace en una forma tan sutil que solamente una persona entre un millón se da cuenta de ello".

(Incidentalmente, diremos que la frase de Lenin no ha sido encontrada en ninguna de sus obras. Probablemente, la dijo de palabra y en todo caso, no se ha conservado más que a través de la cita de Keynes).

Por otra parte, los discípulos de Keynes, el círculo de amigos que le rodeaba, eran todos más socialistas y más intervencionistas que él. No tenían la devoción de Keynes a las grandes fuentes liberales de su país, y si bien eran discípulos, entre todos ellos, a través de la admiración y de la adulación, sin duda alguna la influían.

La señora Joan Robinson tiene una frase reveladora. "A veces encontrábamos alguna dificultad para que Keynes viera cuál es la esencia de su revolución". Es decir, trataban de convencerle de que fuera más keynesiano, en el sentido de más revolucionario y más antiliberal.

Una anécdota que cuenta Hayek dice mucho del carácter de Keynes. Todos ustedes saben que este autor decía que lo importante no es el largo plazo, sino el corto plazo, porque a largo plazo todos estaremos muertos. Y también en sus libros y en sus conversaciones explica, que lo importante es reformar lo que ha de reformarse, apoyando la innovación con todas las doctrinas que sean necesarias. Y cuando se ha de cambiar de posición, ya se buscarán otras doctrinas. Es un poco poner las doctrinas al servicio de la acción. Y esta anécdota nos hace ver cuán peligrosa es esta idea.

Hayek nos explica que un día en el año 1946 dijo a

Keynes: "No le parece a usted que algunos de sus discípulos han deformado, exagerado y transformado sus ideas y con ello han hecho mucho daño". Y Keynes le respondió: "Tiene usted razón. Estos chicos son unos insensatos. Pero no se preocupe demasiado. Estas ideas mías fueron formuladas en un momento en que eran necesarias. Si alguna vez llegan a ser realmente perjudiciales, yo haré que la opinión pública vuelva a cambiar". E hizo un gesto con la mano para expresar la rapidez con que ésto se lograría. Pero tres meses más tarde, había muerto.

5 de Septiembre de 1983.

“LAS IDEAS FUNDAMENTALES DE LA ECONOMIA LIBERAL”

por el PROF. DR. LUCAS BELTRAN FLOREZ
Académico correspondiente

Hoy vamos a ocuparnos de las ideas fundamentales del neoliberalismo. Dentro del mismo existen varios grupos y tendencias.

Podemos decir que son tres las grandes corrientes del neoliberalismo actual: la Escuela Austríaca, la de Chicago y la de Friburgo. Esas tres Escuelas no agrupan a todos los autores neoliberales. Por ejemplo, a Lionel Robbins, no sería fácil encuadrarlo en ninguna de las tres. Y Hayek, que pertenece a la Escuela Austríaca, ha sido profesor en las otras dos Universidades, Chicago y Friburgo y por lo tanto, podríamos decir que, en cierto sentido, pertenece a las tres.

La Escuela Austríaca, nacida en 1871 con el primer libro de Carl Menger y representada después por Wieser y Böhm-Bawerk, continuó vigorosamente tras la muerte de estos tres grandes autores representada por jóvenes economistas discípulos suyos. Pero la proximidad del nacional-socialismo hizo que estos jóvenes se dispersaran, primero por Europa y después, fueran a parar a los Estados Unidos. Seis nombres son los más importantes: Mises, Schumpeter, Hayek, Haberler, Machlup y Morgenstern.

Se produce entonces un fenómeno curioso e interesante. Estos autores cambian de país, de ámbito intelectual y de idioma. Dejan de escribir en alemán, para hacerlo en inglés.

Dos de ellos se separan un poco de la corriente central de la Escuela Austríaca. A Schumpeter el pesimismo le hace adoptar, en forma desesperada, soluciones socialistas y Morgenstern, se encamina en dirección distinta y es uno de los

creadores de la teoría de los juegos. Pero los dos continúan sus relaciones personales intelectuales, con los demás economistas austríacos exiliados.

Los otros cuatro (Mises, Haberler, Hayek y Machlup) siguieron desarrollando las mismas ideas de los tres fundadores de la Escuela y actualmente, los dos últimos que quedan, Haberler y Hayek, defienden las ideas que se formularon hace 110 años, lo cual no quiere decir que se hayan limitado a repetirlas. Estas ideas han sido objeto de desarrollo, de la misma manera que un árbol grande es el mismo árbol que cuando era pequeño, pero ha ganado en tamaño y da más fruto.

La Escuela de Friburgo tiene como fundador y jefe acatado por todos a Walter Eucken, fallecido prematuramente en 1950. En sus primeros años había sido historicista; después, se adhirió a las ideas liberales y creó un movimiento en Alemania en este sentido. Una frase suya que hace 50 años se hizo famosa es que lo que está anticuado no es la competencia, lo que está anticuado es la idea de que la competencia está anticuada.

Cuando llegó al poder el movimiento nacional-socialista algunos de los autores que podemos encuadrar en la Escuela de Friburgo marcharon de Alemania, otros se quedaron en ella y aguantaron el temporal del gobierno y de la guerra lo mejor que pudieron.

Después de la guerra, vino el momento estelar de la Escuela de Friburgo. Estuvo extendida, no solamente en Alemania también sino fuera de ella, la idea de que el nacional-socialismo había significado el último esfuerzo del capitalismo, y su agonía, y que derrotado Hitler, lo lógico, razonable y conveniente era la sustitución del régimen nacional-socialista por un régimen socialista.

La Escuela de Friburgo, y Eucken a su cabeza, en los cinco años que éste sobrevivió al final de la guerra mundial, explicaron a los alemanes y al mundo que los quiso escuchar que el nacional-socialismo, como su nombre indica, era una forma de socialismo y que lo lógico y razonable no era su

sustitución por otra fórmula de socialismo sino por la economía de mercado. Y tuvieron éxito en su propaganda, y el resultado fue la reforma económica de 1948 que ha dado 40 años de prosperidad a Alemania y un gran prestigio, desde el punto de vista práctico, a las doctrinas neoliberales.

La Escuela de Chicago tiene como jefe indiscutido a Milton Friedman y se llama también monetarista, aunque estas expresiones no siempre coinciden exactamente.

Keynes en los años 20 fue un monetarista, pero después, él y sus seguidores, por decirlo así, desacreditaron al dinero. Dijeron que con el dinero se puede hacer poca cosa en el sentido de dirigir la economía de un país. Desacreditaron también, la teoría cuantitativa del dinero que Keynes en sus primeras obras, aceptaba sin discutirla. Su idea había sido que la cantidad de dinero tenía influencia decisiva en los precios y en la *marcha* del sistema económico.

La Escuela de Chicago ha restaurado la importancia teórica del dinero y ha reformulado la teoría cuantitativa del dinero en forma que ha sido nuevamente aceptada por muchos autores.

Los economistas de estas tres escuelas no defienden exactamente las mismas ideas. Todos ellos coinciden en la importancia de la propiedad y de la empresa privadas. Todos defienden la libertad económica. Todos sostienen que en los momentos actuales la función económica del Estado tiene que ser reducida considerablemente en todos los países.

Pero difirieron en puntos de sus programas, en sus estrategias para llevarlos a cabo, en los fundamentos de la teoría económica de sus doctrinas, en su enfoque filosófico.

Vamos a examinar unas cuantas ideas aceptadas por estas tres escuelas.

La primera de ellas es el orden económico natural. Esta idea, que no ofrece dificultad, si se estudia cuidadosamente, ha sido a veces mal expuesta y mal comprendida.

No se trata de la idea fisiocrática de un orden económico análogo al orden físico, de algo que no puede ser quebrantado sin graves consecuencias.

El orden económico natural se diferencia del orden físico y del orden jurídico. El orden jurídico es el que establecen los hombres concientemente, es obra de la autoridad política.

El orden económico es otra cosa. A través de la libre cooperación de los hombres, sin que nadie dirija los procesos se produce un orden que puede no ser perfecto, pero que es un orden. En un país en el que no haya ninguna intervención de la autoridad en la vida económica, la libertad para producir, contratar y consumir produce un orden económico que se puede llamar orden natural.

Hayek dice que la idea del orden económico natural nació en España y concretamente, en lo que se ha llamado la Escuela de Salamanca. En los siglos XVI, XVII y XVIII, en la Universidad de Salamanca principalmente y en otras universidades españolas y también portuguesas hubo una serie de discusiones sobre el precio justo.

El precio justo era una idea de carácter pragmático, que los comerciantes consultaban con los teólogos, los filósofos y los moralistas. ¿Cuáles eran los precios a los que era lícito comprar y vender? Después de discusiones que duraron varios siglos algunos autores de esta Escuela de Salamanca apuntaron, no con una absoluta precisión, la idea de que en un mercado libre en que no hay un monopolio, sino que el número de compradores y de vendedores es elevado, el precio que se forma es un precio justo y a este proceso se le llama un orden natural.

Cantillon en su libro publicado en 1755, expuso esta idea con más precisión y Adam Smith en *La Riqueza de las Naciones* lo hizo con toda precisión. El orden económico natural surge de la libertad general para producir, comprar y vender.

El mercado es el que produce este orden natural y algunos autores han opuesto las ideas de mercado y planificación. Pero estas dos ideas son compatibles. Dice un economista contemporáneo que en una economía de mercado hay una cantidad óptima de planificación. El ama de casa planifica sus compras, procurando obtener el mejor resultado posible con los recursos de que dispone. El empresario pri-

vado planifica sus operaciones procurando obtener el máximo beneficio. Incluso las corporaciones públicas, el ayuntamiento y el Estado planifican sus gastos y sus ingresos. Lo que no es posible es planificar el conjunto de la economía. Al contrario todos estos planes particulares se articulan a través del mercado. Es el mercado el que corrige los excesos y estimula a corregir las insuficiencias de estos planes particulares. Es el mercado el que dice al ama de casa que no tiene que comprar tanto porque sus recursos no bastan. Es el mercado, ocasionalmente, el que dice a alguien que puede gastar más porque tiene suficientes recursos para ello.

De manera que la concepción del mercado no excluye la planificación, pero las planificaciones son sólo parciales y la articulación de todos los planes parciales tiene que hacerse necesariamente por el mercado.

Otra idea fundamental del neoliberalismo económico es la de que la democracia y el liberalismo políticos necesitan de la libertad económica, del mercado.

La democracia política y el liberalismo político son dos ideas distintas. La democracia nos dice que el poder político ha de ser ejercido por los representantes elegidos por todos los ciudadanos. El liberalismo político nos dice que el poder, sea cual sea su origen, ha de respetar los derechos de las minorías. En la historia se han dado casos de democracias antiliberales, como fueron los gobiernos de la Revolución Francesa. También se han dado casos de regímenes autoritarios liberales, como la monarquía inglesa del siglo XVIII.

Pues bien, la democracia y el liberalismo políticos se desarrollaron gracias a la propiedad privada y a la libertad económica, y los liberales sostienen que no son posibles más que con estas dos instituciones.

Chateaubriand hace una defensa elocuente de esta relación. Este autor no era economista y habla raramente de economía pero en una de sus obras dice lo siguiente: "Sin la propiedad individual nadie es libre. La propiedad no es otra cosa que la libertad".

Stuart Mill, un autor que osciló entre el liberalismo y

el socialismo, escribió: "Si las carreteras, los ferrocarriles, los bancos, las empresas de seguros, las grandes sociedades anónimas, las universidades y las instituciones públicas de beneficencia fuesen todos ellos ramas del gobierno: sí, además, las corporaciones municipales y los otros Organismos de Administración Local, con todas las funciones que hoy desempeñan, se convirtieran en oficinas de la Administración Central; si los funcionarios de estas diferentes entidades fueran nombrados y pagados por el gobierno, y dependieran del gobierno para cualquier ascenso en su carrera, entonces toda la libertad de la prensa y la constitución democrática del parlamento no harían que este país o cualquier otro fuera libre más que de nombre y el mal sería mayor cuanto más eficiente y científicamente estuviese construída la maquinaria administrativa, cuanto más ingeniosos fuesen los ordenamientos para obtener las mejores manos y cabezas con que hacerla funcionar".

El autor contemporáneo que mejor ha desarrollado esta idea ha sido Hayek en su obra *Camino de Servidumbre*. Hayek explica cómo los parlamentos que se crearon en los siglos XVIII y XIX fueron aptos para realizar sus funciones, para hacer leyes propias del Estado de Derecho, leyes que establecen normas iguales para todos los ciudadanos. Lo que no pueden hacer los parlamentos es administrar la economía de un país. No pueden hacerlo porque ni sus miembros están capacitados para ello, ni su funcionamiento lo permite, ni la tarea es realizable.

Por esto, a medida que avanza la intervención y la socialización, los parlamentos van delegando sus funciones en comités, comisiones, corporaciones de diferente carácter, y estos Organismos tampoco consiguen administrar bien los sectores nacionalizados. No solamente el parlamento no puede dirigir bien el conjunto de la economía, sino que tampoco los organismos creados por los parlamentos para administrar minas, ferrocarriles o centrales eléctricas consiguen hacerlo con un mínimo de competencia.

Por ello, se ha dicho que las definiciones del sector pri-

vado y del sector público que generalmente se dan no son exactas. Suele decirse que el sector privado de la economía es aquella parte del sistema económico que administran las empresas privadas y que el sector público es la parte del sistema económico que administra o controla el gobierno. Pero teniendo en cuenta que el gobierno interviene profundamente en las empresas privadas y el desconcierto que existe en las empresas estatales, se dice que las verdaderas definiciones son: el sector privado es la parte del sistema económico que controla el gobierno, y el sector público es la parte del sistema económico que no controla nadie.

A medida que han avanzado el socialismo y la intervención, los partidos políticos han cambiado de carácter y de funcionamiento. Los partidos políticos actuales no son como eran en el siglo XIX, los defensores de unos programas articulados. Se han convertidos en grupos de presión que defienden intereses determinados. Las leyes que elaboran los parlamentos actuales no son como las del siglo XIX. Son compromisos, pactos, acuerdos entre los diferentes partidos políticos que defienden a distintos grupos de presión y que tienen validez solamente mientras dure el acuerdo, la conveniencia, la coincidencia de intereses entre los partidos.

Las intervenciones tienden a crear nuevas intervenciones. El Estado fija alquileres bajos. Como consecuencia, se frena la construcción de viviendas y el Estado debe construir nuevas viviendas porque hay mucha gente que las necesita. Las viviendas construidas por el Estado resultan caras. Para que no lo sean tanto, el Estado interviene en la industria del cemento y otros materiales de construcción. De manera que la intervención tiende a propagarse, a originar nuevas intervenciones. Cada nueva intervención significa una pérdida de libertad política, y si alguna vez las intervenciones llegan a ser completas y se establece el comunismo, desaparece esta libertad.

Que en los países comunistas no haya libertad política no se debe, según Hayek, a una especial perversidad de sus gobernantes sino a exigencias inevitables de sus programas

económicos. Cuando el gobierno quiere controlar toda la vida económica, no es posible dar libertad de opinión y de propaganda a los ciudadanos.

No hay ningún caso de una nación en que se haya implantado el comunismo, y se hayan restaurado la libertad política, y la libertad intelectual. Incluso para los socialistas, el turno de partidos se hace difícil. Cada partido tiene un programa propio y procura aferrarse al poder y no renunciar a él. Es cierto que en los países occidentales en los cuales la democracia arraigó profundamente en el siglo XIX, el turno de partidos no se ha hecho imposible. En Suecia, por ejemplo, en 1976 el partido socialista después de gobernar 44 años, perdió las elecciones y cedió el poder, y en general, se opina que si los socialistas pierden las próximas elecciones francesas, cederán el poder al partido que las gane.

Pero a pesar de esto, la resistencia de los partidos socialistas a ver rectificadas sus programas es cada vez más fuerte y clara. Por ejemplo, el partido laborista inglés que tuvo un origen democrático, al nacionalizar industrias pagó indemnización a los antiguos propietarios, pero cuando el actual gobierno conservador, democráticamente elegido, anunció la desnacionalización, de algunos sectores, los laboristas se indignaron y declararon que si ellos ganan las próximas elecciones, los sectores que hayan sido desnacionalizados volverán a ser nacionalizados sin indemnización a sus propietarios.

Es decir, la intervención en la economía engendra tendencias políticas antidemocráticas y antiliberales.

El orden económico internacional lo consideramos tan importante que le tenemos reservada una conferencia íntegra que será pronunciada mañana. En ella examinaremos el problema de si la pretensión de los socialistas de ser los verdaderos internacionalistas está justificada. O si bien por el contrario, en las últimas décadas, los países gobernados por partidos socialistas han retrocedido al nacionalismo económico y parece que van a retroceder todavía más.

Otra idea neoliberal es la soberanía del consumidor. Los liberales sostienen que en una economía de mercado, los con-

sumidores dan las órdenes a los productores y esto no ocurre más que en una economía de mercado. En una economía absolutamente centralizada, los consumidores no consumen lo que ellos escogen, sino lo que el gobierno cree que les conviene. Con esto no prejuzgamos (por lo menos en este momento) si el consumo impuesto por el gobierno sería mejor que el consumo escogido libremente por los consumidores. Puede sostenerse que la alimentación ordenada por el gobierno sería más sana y más nutritiva que la establecida por los consumidores. Pero lo cierto es que en una economía centralizada los consumidores no tendrían lo que ellos escogen sino lo que el gobierno escoge para ellos.

Se ha comparado la economía de mercado a la democracia política. En una economía de mercado son los consumidores los que con sus votos, con cada unidad monetaria que gastan en un artículo de consumo, votan a favor de la producción del mismo, y los productores han de obedecer los deseos de los consumidores, y producir precisamente lo que ellos compran.

Contra esta idea se han opuesto una serie de argumentos. El primero es que en la democracia política hay igualdad. Cada ciudadano tiene un voto, en el mercado, no. Cada consumidor vota según las unidades monetarias de que disponga. El que dispone de muchas, vota muchas veces; el que dispone de pocas, vota pocas veces; el que no tiene ninguna, no vota.

Los liberales reconocen que su ideal no es la democracia económica absoluta. Creen que el funcionamiento de la economía liberal tiende a reducir las desigualdades económicas entre los ciudadanos, pero no creen que se llegara a la igualdad absoluta y creen que ésta no sería conveniente. La idea fundamental de la economía liberal no es la igualdad sino la libertad.

Un segundo argumento contra la idea de que en la economía de mercado el consumidor es soberano es el siguiente. Ha sido propagado sobre todo por Galbraith en los últimos años.

El consumidor en la economía de mercado no consume

lo que desea sino lo que le impone la propaganda. Es una idea curiosa porque los que la defienden suelen ser demócratas, e incurren en una contradicción. Creen que los ciudadanos saben elegir a sus senadores, a sus diputados y a sus jefes de Estado, pero no saben elegir su cerveza, su nevera o su televisor. Los neoliberales tienen una idea más honorable de los consumidores y sobre todo más coherente: creen que no sería lógico conservar la democracia política y que los ciudadanos eligieran el gobierno y en cambio, que no pudieran elegir sus mercancías de consumo y que tuvieran que confiar la elección precisamente al gobierno, que ellos fueron capaces de elegir bien.

Las investigaciones modernas sobre la propaganda comercial muestran que la mayor parte de la propaganda no se dedica a convencer sino a informar, y teniendo esto en cuenta, en Rusia, en los últimos años, se ha admitido la propaganda.

En segundo lugar, la propaganda que trata de convencer no intenta imponer el consumidor mercancías que él no había consumido nunca, sino que procura ir en la misma dirección que los deseos de los consumidores. Se trata de promover, precisamente, aquellas mercancías que ya gustan a los consumidores, porque en este caso, es cuando la propaganda es más fructífera. Es decir, la propaganda trata de convencer al consumidor de que consuma aquellas mercancías que, sin propaganda, ya tendía a consumir.

Un tercer argumento contra la idea de que el consumidor es soberano, afirma que lo sería si los mercados modernos fueran de competencia perfecta, pero no lo son porque tienen tendencia al monopolio y al oligopolio. Este es un argumento grave y difícil. Los autores neoliberales creen que no es necesario que la competencia sea perfecta en el sentido técnico-económico de que la influencia de cada productor y de cada consumidor en el mercado sea infinitamente pequeña. Un mercado oligopolista o monopolista, si hay libertad de acceso al mismo, si la legislación permite que todo productor y todo consumidor entre en él, se comporta aproximadamente

como un mercado de competencia perfecta. El empresario del único cine en una población, si no existe ninguna norma que impida la instalación de otro, se comporta aproximadamente como un competidor perfecto. Por consiguiente, las órdenes de los consumidores se transmiten a los productores más o menos como en un mercado de competencia perfecta.

Otra idea de los autores neoliberales es la protección a los económicamente débiles. Se les suele acusar de que lo que quieren es imponer la ley de la jungla en el mundo económico: los que en la competencia económica pueden triunfar, triunfan, y los que no pueden, quedan al margen, quedan sin recursos, desamparados.

Esto pudo ser verdad en algunos autores del siglo XIX. He dicho "en algunos autores". Lionel Robbins, en su libro *La Política Económica en la Economía Clásica Inglesa*, prueba que esto sólo es verdad de algunos autores y no de los mejores.

Muchos tienen la idea de que los economistas liberales del siglo XIX defendían un sistema económico en el que, el que no podía obtener recursos porque estaba enfermo o porque su mercancía no encontraba salida tenía que quedar desamparado. Los autores liberales ingleses de la época no sostuvieron esa tesis: sostuvieron la necesidad de que el Estado ayudase a los que no tenían recursos. Claro está que en el siglo XIX todos los Estados europeos eran mucho más pobres que ahora, incluso Inglaterra, y la ayuda no podía ser copiosa, pero los autores liberales sostenían que había de satisfacer las necesidades mínimas. Fueron autores científicamente poco importantes los que no defendieron la necesidad de esta ayuda.

En el siglo XX los autores liberales más importantes sostienen que cuando un país ha llegado a un cierto nivel económico, no es admisible que nadie sufra miseria, o dolor por enfermedad no atendida.

Los autores neoliberales disputan sobre el mejor procedimiento para atender a las personas con ingresos insuficientes. Muchos de ellos no tienen simpatía a los modernos

sistema de Seguridad Social, porque los consideran excesivamente burocráticos, frenadores de los incentivos a la producción, y complicados. Pero estos autores suelen ser partidarios de que tales sistemas perduren mientras no se consiga algo mejor. ¿Qué puede ser ese algo mejor?

Una idea que está ganando difusión es lo que se llama el impuesto negativo sobre la renta. Cuando estuviera establecido plenamente, podría permitir la desaparición de los sistemas de Seguridad Social con todas sus complicaciones.

El impuesto negativo sobre la renta quiere decir que el Estado tendría que atender a las personas que no tienen ningún ingreso con una cantidad de dinero que bastase para satisfacer de una manera razonable sus necesidades mínimas. Pongamos, como ejemplo, esta cantidad en 100 unidades monetarias por año.

A todo aquél que no tiene ningún ingreso, sea por la razón que fuere, aunque sea por culpa suya, el Estado, la autoridad económica, le debería dar una cantidad de 100 unidades monetarias anuales. Si esa persona al año siguiente, tuviera un ingreso de 40 unidades monetarias, el Estado le tendría que entregar no 100 unidades sino 80, por ejemplo, con lo cual tendría más ingresos que el año anterior y no se frenan los incentivos a la producción. Si los ingresos que obtiene fueran de 60 unidades, el Estado le daría 70, con lo cual tendría unos ingresos totales mayores que cuando ganaba 40 y así sucesivamente. Es decir, el impuesto negativo sobre la renta no frenaría nunca el impulso a producir, como ocurre ahora con muchos sistemas de Seguridad Social, en que el Estado paga un subsidio de paro, pero si esta persona obtiene unos pequeños ingresos de trabajo, el subsidio de paro desaparece, con lo cual su situación puede ser peor que cuando no ganaba nada, y disminuye el incentivo a producir.

En esta cuestión, es decir en la atención a las personas que en el mercado no obtienen ingresos suficientes, los neoliberales son contundentes. Los neoliberales alemanes, por ejemplo, llaman a su sistema, Economía Social de Mercado, para expresar la idea de que si bien defienden el mercado

como lo normal en la vida económica, también afirman que el Estado tiene que atender a las personas que a través del mercado no pueden llegar a satisfacer sus necesidades.

En relación con esta idea, está la de la redistribución de la Renta Nacional que se ha convertido en los últimos tiempos en un dogma político. Se ha dicho, de manera más o menos explícita, que la economía de mercado produce más y mejor que la economía centralizada, pero que distribuye sus premios de una manera injusta. Esta distribución debe ser corregida por la acción del Estado.

Los neoliberales aceptan esta idea con limitaciones. La aceptan en el sentido que hemos señalado, que el Estado tiene que garantizar a todos unos ingresos mínimos. Ir más allá de esto no lo admiten los neoliberales de muchas tendencias.

La progresión tributaria la aceptan algunos, pero la rechazan otros. Hayek afirma que a pesar de que sabe que su opinión será rechazada por muchos, él no puede menos que oponerse a la tributación progresiva. La proporcionalidad tributaria consiste en que el Estado absorba con sus impuestos la misma proporción de las rentas de todos los ciudadanos. La progresión consiste en que los ciudadanos más ricos contribuyan a los gastos públicos, no con la misma proporción de sus rentas, sino con una proporción cada vez mayor cuanto más ricos sean.

Esta idea que ya se discutió en el siglo XV, volvió a discutirse durante la Revolución Francesa y en el siglo XIX. Hasta fines de ese siglo, fue rechazada por la mayor parte de los autores y por todas las legislaciones. Y fue rechazada por el argumento que formuló el economista escocés McCulloch, quien decía que la tributación proporcional usaba un criterio claro, pero que cuando se establecía la tributación progresiva, se estaba en un barco sin timón y sin brújula y no se sabía hasta qué punto se podía llegar, y que no hay ningún extremo de locura que no pudiera cometerse.

El político francés, Adolphe Thiers formulaba el mismo argumento con otras palabras: la proporcionalidad es un

principio, la progresión es una arbitrariedad odiosa. Y Stuart Mill que aceptaba el impuesto sobre la renta de la tierra, y la limitación de las herencias, no obstante, rechazaba totalmente la progresión en el impuesto sobre la renta; decía que gravar con un impuesto progresivo las rentas del trabajo o las rentas de bienes adquiridos con el trabajo era una forma moderada de robo.

La progresión se introdujo en la legislación a fines del siglo XIX, apoyada en la idea de la utilidad marginal, y concretamente de la utilidad marginal decreciente del conjunto de la riqueza o de la renta. Se dijo que cuando una persona es rica, la utilidad marginal de la renta para ella es menor y que por lo tanto, para imponer el principio de la igualdad de sacrificio de todos los ciudadanos es necesaria una moderada progresión tributaria.

A fines del siglo XIX, en Prusia primerio, en otros Estados después, se estableció la progresión tributaria en el impuesto sobre la renta. A los que manifestaron los escrúpulos de Mc Culloch de que una vez aceptado el principio, la progresión podría extenderse e intensificarse se les dijo que eran argumentadores de mala fe y que la progresión sería siempre moderada.

Al cabo de unas décadas, la progresión llegó a tipos marginales del 98 por ciento. Esto sucedía en el *income tax* inglés antes del gobierno de la señora Thatcher. (Un tipo marginal no se aplica sobre toda la renta, sino sobre una porción de la misma). En otros países, como Estados Unidos, si bien los tipos no llegaron a esos niveles, fueron y son elevados.

Prácticamente todos los autores neoliberales creen que esos tipos son inaceptables. Algún autor, como Robbins, cree que una moderada progresión es aceptable y cita como apoyo a Adam Smith que escribió lo siguiente: "No es muy disparatado pedir que las personas más ricas contribuyan a las cargas públicas, no proporcionalmente a sus rentas, sino más que proporcionalmente". Ahora bien, decir que una idea no es muy disparatada no es necesariamente aceptarla.

¿Quiere decir todo esto que a los neoliberales les parece bien la distribución actual de las rentas? No. En general, creen que las diferencias entre ellas son excesivas, pero observan que es precisamente en los países más intervencionistas, más socialistas y en los comunistas donde estas diferencias son mayores. En aquellos países en que la libertad económica ha sido más plena, las diferencias interpersonales de rentas han tendido a disminuir. No es una casualidad que Suiza, el país más liberal del mundo, sea posiblemente más rico, el país con mayor renta *per capita* y también uno de los países en que esta renta está distribuida con más igualdad, tal vez el país en que las diferencias interpersonales de rentas son menores.

Otro punto de la doctrina económica neoliberal es la política monetaria. Pero tampoco en él hay coincidencia general de opiniones. Algunos autores como Jacques Rueff, el economista francés que tanta influencia tuvo durante los 30 o 40 años posteriores a la segunda guerra mundial, era simplemente partidario del restablecimiento del patrón oro.

El patrón oro, dicen los neoliberales, desapareció por la influencia de Keynes. Fue él quien dijo que el hombre era un ser racional y que establecer como base de las cantidades de dinero, el hecho de que se descubrieran o no minas de oro, era una reliquia bárbara. Los neoliberales dicen: la inflación continuada durante 40 años trajo cierta prosperidad. Pero finalmente, hemos desembocado en lo que los ingleses llaman *stagflation*, la combinación de alzas continuadas de precios con grandes volúmenes de paro forzoso.

El patrón oro puede no ser el mejor sistema, pero es un sistema razonable, el menos malo. Rigió durante todo el siglo XIX y sirvió de base a un desarrollo económico continuado.

Hayek ha formulado estos años últimos una teoría muy radical, que hasta ahora no ha pasado de los gabinetes de estudio, la idea de la desnacionalización del dinero, de suprimir el monopolio estatal del dinero. Esta idea es radical porque la humanidad, en todos los siglos de su civilización, ha practicado el monopolio estatal del dinero. Tenemos no-

ticias del dinero desde el siglo VI antes de J.C., y desde entonces, el Estado ha reclamado para sí el monopolio para hacer dinero. Como dice Hayek, el Estado exige la exclusividad de hacer una cosa y la hace mal, se atribuye el monopolio del dinero y no ha evitado la inflación. La historia de la humanidad es la historia de las inflaciones. En el campo económico la libertad aplicada a muchos sectores ha tenido un gran éxito; Hayek propone aplicarla también al dinero, es decir, que todos los ciudadanos puedan contratar en el dinero que quieran, en el dinero de sus Estados, en el de otros Estados o en el dinero que los particulares emitan.

Esta idea, que fue formulada hace 7 años, ha sido discutida, no ha sido ensayada en ningún sitio, pero no ha sido atacada con la violencia que podríamos suponer tratándose de un proyecto tan radical, tan nuevo y que significa una ruptura tan profunda con el pasado. Y no lo ha sido porque los contrarios a la misma se dan cuenta de que el daño de la inflación en el mundo actual es tan grande que cualquier medicina vale la pena de ser estudiada.

Finalmente, Milton Friedman sostiene que lo ideal sería aumentar la cantidad del dinero en un tanto por ciento fijo todos los años. Esto enlaza con las doctrinas de Keynes, en los años 20, antes de *La teoría general de la ocupación el interés y el dinero*, pero Keynes proponía entonces, una política monetaria que intentase corregir todas las desviaciones de la coyuntura, aumentando la cantidad de dinero cuando hubiera baja de precios, y restringiéndola cuando el nivel de precios generales tendiera a subir. Milton Friedman dice que el problema es demasiado complicado y que sabemos muy poco de la coyuntura para que esta política sea fructífera y lo que propone es simplemente para los Estados Unidos, un aumento anual de la cantidad de dinero en un 4 ó 5 %, y para los otros países, un aumento de un tanto por ciento que tendría que determinarse en cada país, pero que fuera independiente de las oscilaciones de la coyuntura. Deberían tolerarse las pequeñas deflaciones o inflaciones a corto plazo, que a largo plazo serían corregidas por esta política.

Y el complemento de la misma, en el campo internacional, son los cambios monetarios flexibles. Esos cambios consistirían en la determinación de las equivalencias de las monedas de los diferentes países, por un mercado libre en el cual pudieran contratarse estas monedas, sin intervención de sus gobiernos.

Esto no quiere decir que a los autores neoliberales les gusten las oscilaciones violentas de unas monedas respecto de otras, pero sostienen que si todos los países practicasen una política monetaria ortodoxa, en el sentido de Milton Friedman, de aumentar la cantidad de dinero todos los años en la misma proporción los cambios monetarios serían aproximadamente estables. Y si un país tiene inflación, es preferible que ésta se refleje rápidamente en la equivalencia de su moneda y que el gobierno del país no tenga que establecer controles para lograr el equilibrio de la balanza de pagos.

Un gran sector del movimiento neoliberal cree que con los cambios monetarios flexibles se eliminarían las periódicas crisis de las balanzas de pagos y que las transacciones internacionales se harían de la manera más suave posible en el mundo en que vivimos.

6 de septiembre de 1983.

EL ORDEN ECONOMICO INTERNACIONAL

por el PROF. DR. LUCAS BELTRAN FLOREZ
Académico correspondiente

Al exponer ayer la ideología de las escuelas neoliberales decíamos que el orden internacional es suficientemente importante como para merecer una conferencia.

Los neoliberales creen que solamente la economía de mercado y la libertad de comercio internacional pueden asegurar el orden, y la paz del mundo, además del desarrollo económico y el bienestar de los pueblos.

Durante muchos años, esta idea fue desafiada por las doctrinas que en sentido general podemos llamar socialistas o intervencionistas. En el siglo XIX y en las primeras décadas del XX, los socialistas se llamaban a sí mismos internacionales y pretendían ser los representantes del orden internacional.

En primer lugar, aspiraban a constituir un Estado mundial. ¿Por qué caminos llegarían a ese resultado? No lo expusieron nunca de manera clara, pero en el siglo XIX el ideal del Estado socialista mundial estuvo flotando en la atmósfera. Sus Organizaciones eran las Internacionales Socialistas, la primera, la segunda, etc.

Sostenían que el socialismo significaba la fraternidad de todos los hombres y que en cambio, el capitalismo era el dominio de los gobiernos por las fuerzas plutocráticas, y la confrontación inevitable de esas fuerzas y por lo tanto, de los gobiernos.

Según la concepción que defendían explícitamente los socialistas y que había penetrado en la mente de muchos que no lo eran, el socialismo era la armonía internacional;

el capitalismo, la economía de mercado, eran el nacionalismo económico.

En el siglo XX, este panorama ha cambiado completamente. En las últimas décadas, los partidos socialistas y comunistas se consagran a su propio país, tienen en cuenta exclusivamente los intereses del mismo, han olvidado prácticamente el ideal del Estado socialista mundial, y las Internacionales Socialistas, si bien perduran, son unos fantasmas vagos, sin fuerza intelectual y no suscitan emoción alguna.

¿Significa la actual situación de nacionalismo de los partidos socialistas y comunistas, una desviación de la esencia internacional del socialismo? O por el contrario, ¿el socialismo es profundamente nacionalista y su internacionalismo en el siglo pasado fue una desviación o una cosa pasajera? El estudio cuidadoso del problema revela que fue esto último lo que ocurrió.

El socialismo como fusión del poder económico y del poder político es esencialmente nacionalista, y el internacionalismo de los partidos socialistas en el siglo pasado fue un fenómeno pasajero que intentaremos explicar.

Los socialistas anteriores a Marx fueron prácticamente todos nacionalistas, desde Platón a Fourier, pasando por Tomás Moro, Campanella, Saint Simon, etc. Todos se refirieron a un solo país y, en sus programas, no era mencionado el comercio exterior o bien estaba prohibido, o estaba confiado al Estado.

La idea de un Estado socialista con libertad internacional de comercio no se les había ocurrido hasta bien avanzado el siglo XIX. El filósofo alemán, socialista, Fichte, al libro en que expone su programa lo llama *El Estado Comercial Cerrado*. Pero en el siglo XIX, el internacionalismo en general llegó a tener prestigio por la influencia del liberalismo económico. Como ese prestigio era tan grande los socialistas lo aceptaron. Uno de los *slogans* de los librecambistas, sobre todo en Inglaterra, era "Con el proteccionismo la comida cuesta más cara" y en los sindicatos y en las organizaciones

obreras, la idea del librecambio significaba precios más baratos para los artículos alimenticios.

Por otra parte, gracias a las ideas económicas liberales, el internacionalismo tuvo en el siglo XIX un prestigio al que no había alcanzado en los siglos anteriores, en que la regla general era la rivalidad entre los países. En los siglos XVI, XVII y hasta bien entrado el XVIII, los Estados se consideraban rivales unos de otros.

El propio Voltaire, que significa una revisión de esta posición, en el sentido de ser contrario a la monarquía absoluta, escribió: "La naturaleza humana es tal que desear la grandeza del propio país es desear el mal para sus vecinos. Es claro que un país no puede ganar si otro no pierde".

Voltaire confunde dos cosas: por un lado, el poder y la fuerza y por el otro, la riqueza y el bienestar. Un país para ser fuerte, ha de ser más fuerte que los otros, pero el que un país sea rico y tenga bienestar no es obstáculo para que lo sean otros.

Y uno de los primeros autores del movimiento liberal, David Hume, en el siglo XVIII defiende la doctrina contraria. Escribe: "Contra esta estrecha y maligna opinión, me atrevo a afirmar que el aumento de riqueza y comercio en cualquier nación, en lugar de perjudicar la riqueza y comercio de todos sus vecinos, generalmente los estimula; y que un Estado difícilmente puede desarrollar mucho su comercio e industria, si todos los Estados que lo rodean están sumergidos en la ignorancia, suciedad y barbarie... Si nuestra estrecha y maligna política tuviera éxito, reduciríamos a todas nuestras vecinas naciones a la misma situación de suciedad e ignorancia que reina en Marruecos y en las costas africanas. Pero ¿cuál sería la consecuencia? ¿No podrían enviarnos mercancías, no podrían comprarnos ninguna, nuestro comercio interior también languidecería por falta de emulación, ejemplo e instrucción! Y nosotros mismos caeríamos pronto en las mismas abyectas condiciones a que habríamos reducido a ellos. Por ello, me atrevo a reconocer que no sólo como hombre, sino también como ciudadano británico, deseo el

comercio floreciente de Alemania, España, Italia, e incluso de la misma Francia". (*Of the jealousy of trade*).

Fueron varias las escuelas que en el campo económico, en el jurídico, y en el filosófico, en el siglo XVIII, transformaron la atmósfera de hostilidad internacional que había reinado en los siglos anteriores, pero probablemente, la más influyente, fue la de los economistas liberales. Fueron David Hume, John Locke, y sobre todo Adam Smith los que hicieron ver las ventajas de la cooperación económica internacional.

Adam Smith subvaloró la eficacia de sus doctrinas. Creyó que la libertad económica internacional no llegaría nunca a establecerse y lo dijo con palabras que han sido repetidas en muchos libros de historia y de economía: "Realmente, esperar que la libertad de comercio sea alguna vez totalmente restablecida en Gran Bretaña es tan absurdo como esperar que una Oceana o una Utopía pueda alguna vez ser instaurada en ella. No solamente los prejuicios del público, sino lo que es mucho más difícil de vencer, los intereses privados de numerosas personas, se oponen a ello irresistiblemente". (*Riqueza de las Naciones*).

En el año 1846 se suprimieron en Inglaterra las leyes de granos, es decir, los impuestos y los obstáculos a la importación de cereales. En 1860, se suprimieron los demás obstáculos al comercio internacional, e Inglaterra fue hasta el año 1932, durante 72 años, un país librecambista.

En Francia, España y Alemania no se llegó a tanto. El argumento de las ventajas de los impuestos de aduanas para proteger las industrias infantiles tuvo eficacia ya que fue aceptado por los economistas clásicos. Otros argumentos, no tan respetables científicamente y los intereses creados a que Adam Smith se refería, hicieron que los obstáculos al comercio internacional perduraran, aunque fueron considerablemente reducidos.

La Unión Aduanera Alemana, creada en 1832, se ensanchó y se liberalizó. En España, en el año 1869, se promulgó el arancel más liberal de toda la historia, y en Francia, en

1860 tuvo lugar el Acuerdo Cobden-Chevalier, que significa probablemente, el punto de máxima libertad internacional de comercio.

Los resultados de esta libertad fueron tan favorables como lo habían profetizado los economistas liberales. El XIX fue el siglo del desarrollo económico intenso y continuado. El economista norteamericano Simon Kuznets lo ha descrito estadísticamente y lo ha investigado en libros que no dejan lugar a dudas. Economistas que no se pueden considerar liberales, como Werner Sombart y Schumpeter han cantado el desarrollo económico del siglo XIX con tonos entusiastas.

Pero es más. Marx y Engels, en el *Manifiesto Comunista* del año 1848, describen con las siguientes palabras la eficacia de la libertad internacional de comercio: "La burguesía gracias al rápido desarrollo de todos los instrumentos de producción y gracias a la mejora de los medios de comunicación, conduce a la civilización, a todas las naciones, incluso las más bárbaras. Los precios baratos de sus mercancías son la artillería pesada con la cual derriba todas las murallas de China, con la cual obliga al odio obstinado que los bárbaros tienen a los extranjeros, a capitular. Fuerza a todas las naciones so pena de extinción a adoptar los modos de producción burgueses, las obliga a introducir en ellas lo que llama civilización, es decir, las fuerza a convertirse en burguesas. La burguesía durante su gobierno de apenas cien años, ha creado fuerzas productivas mayores que todas las generaciones precedentes juntas".

La libertad de comercio nacional e internacional creó además la paz, la dignidad y el orden en la política europea y en general, en la política mundial. Los gobiernos se acostumbraron a respetar la propiedad de los extranjeros, incluso en los casos de guerra. Los viajes internacionales se hicieron más libres y por lo tanto, más frecuentes, las monedas eran todas intercambiables. Los países, sin conocer la palabra "integración", se integraron realmente unos con otros a través de la división internacional de comercio.

Todo esto tuvo su efecto en los partidos socialistas. Estos

vieron claramente que declararse contrarios a la libertad de comercio era condenarse a ser considerados como atrasados, como bárbaros, y a perder prestigio. Por lo tanto, amparados en el hecho de que no gobernaban, pudieron propugnar a la vez la intervención creciente del Estado en la vida económica y la libertad internacional de comercio.

Incluso algunos de los colectivistas más radicales, por ejemplo, los discípulos de Fourier, hacia el año 1848, poco antes y poco después del destronamiento de la Dinastía de Orleans, se unieron a los liberales para propugnar la libertad internacional de comercio.

A partir de 1880, la reacción proteccionista que procede de Alemania y se extiende a todos los países del mundo, se intensifica y va aumentando hasta después de la Segunda Guerra Mundial, hasta 1945.

En Alemania fue Bismarck el propugnador de esta tendencia y el hecho de que fuera Bismarck, conservador, militarista y autoritario, el que propiciara esa política hizo que los liberales y los socialistas se unieran contra él. Los socialistas propugnaron una política pacifista, libremercantilista y democrática.

De modo que la posición de Bismarck favoreció la actitud liberal, aparentemente por lo menos, de los socialistas alemanes. Como el Partido Social-Demócrata alemán tuvo gran influencia en todos los partidos socialistas del mundo, la oposición del mismo fue copiada por ellos.

En 1902, tuvo lugar el primer planteamiento teórico sobre la materia al cual nos referíamos en la disertación de antea-ayer. Fue el artículo del economista y político holandés Pearson, en una polémica que tuvo con Karl Kautsky. Pearson había dicho, de paso, en uno de sus escritos, que el socialismo no podía funcionar. Karl Kautsky se creyó obligado a contestarle, con lo cual rectificó la posición de Marx. Este, siempre había sostenido que hablar sobre cómo sería el mundo socialista era una debilidad propia de socialistas utópicos, y que los socialistas científicos no tenían que preocuparse por esto. El socialismo científico consistía en explicar cómo tendría

lugar el advenimiento del socialismo, es decir, la destrucción del capitalismo, pero cómo sería el mundo socialista era una preocupación pueril y anticientífica. Sin embargo la naturaleza humana se resiste a aceptar este programa: primero, vamos a destruir el capitalismo, y después, ya veremos lo que edificamos, y Kautsky en 1902, bastantes años después de la muerte de Marx, se creyó obligado, en dos folletos que más tarde se publicaron juntos, titulados *La Revolución Social* y *El Día Siguiendo a la Revolución Social*, a explicar cómo sería el mundo socialista.

En estos artículos, sentando un precedente que después se ha reiterado, no dijo nada de cómo funcionaría el comercio internacional entre los Estados socialistas.

Pearson le replicó con el artículo al que nos referíamos anteaer, publicado también el año 1902, en holandés, traducido después a muchas lenguas y reproducido en el libro de Hayek *Collectivist Economic Planning* (1935). En este artículo plantea el problema del comercio exterior en las naciones socialistas. Dice: Suponiendo que se establezca el socialismo en todos los países ¿cómo organizarán éstos su comercio exterior? Los socialistas no han pensado en ello y como Kautsky no nos dice nada, vamos a pensarlo nosotros.

En la economía de mercado, en los momentos actuales, (es decir en el año 1902), los problemas del comercio exterior se resuelven a través del mecanismo de los precios y del interés del capital, pero ¿cómo se resolverían en unos países socialistas, en los cuales los precios fueran un fenómeno puramente administrativo y el interés del capital no existiera? Si Holanda y Java tienen comercio, su financiación puede hacerse de tres maneras. Puede ser que Java nos envíe su café, su cacao y su caucho primero y cuando ya lo hayamos recibido y cuando ya en parte lo hayamos consumido, nosotros enviemos mercancías por el valor del café, el cacao y el caucho. En este caso, sería Java la que financiaría la operación. Pero podría ser que fuera Holanda la primera en enviar las mercancías y solamente cuando se hubieran recibido en Java, enviarán de allí mercancías a

Holanda. En este caso, sería Holanda el que aportaría el capital para el comercio internacional. Y podría ser que los buques salieran al mismo tiempo de un país y otro, se encontraran a mitad de camino y llegaran a su destino al mismo tiempo también. En este caso, los dos países financiarían el comercio internacional.

En los momentos actuales, dice Pearson (1902), son aquellos países en que el tipo de interés es más bajo los que hacen la financiación, pero si todos los países fueran socialistas y hubiera desaparecido el mecanismo de los precios y del interés, ¿cómo se determinaría quién ha de hacer la financiación? ¿Y qué buques harían el comercio? En los momentos actuales el transporte lo hacen los buques de los países que tienen ventajas diferenciales para la navegación. Si no hubiera un mecanismo de precios internacionales ¿cuáles serían los países o las personas que se encargarían de hacer el transporte de las mercaderías?

Por otra parte, están las inversiones económicas internacionales. Pearson afirma que con ellas se benefician el país inversionista y aquél en el cual se hace la inversión, y éste, en definitiva, más. La inversión internacional permite a los países pobres tener ferrocarriles y fábricas con mucha más rapidez que si hubieran de construirlos a través de los mecanismos de su ahorro.

Si se cambiara toda la estructura económica, ¿cómo se harían las inversiones internacionales? Veamos el talento profético que tuvo Pearson en este punto: Gracias al comunismo, gracias a las intervenciones estatales en la economía, el mecanismo de las inversiones internacionales se ha destrozado. Hoy las inversiones internacionales son cuantitativamente mucho menores que en 1902, teniendo en cuenta los niveles de producción de las épocas. Si no se hubieran destrozado los mecanismos de las inversiones internacionales, éstas serían hoy cuantiosísimas, y los países tendrían un desarrollo mucho más rápido.

Escuchamos constantemente las quejas sobre las grandes diferencias de rentas entre los países ricos y los países po-

bres, pero los que formulan estas quejas generalmente, son los mismos que han contribuido a destruir el mercado internacional de capitales, que habría hecho que estas diferencias fueran mucho más pequeñas.

Volviendo al artículo de Pearson, éste plantea finalmente el problema en su generalidad: ¿qué mercancías entrarían en el comercio internacional? ¿A qué precios se harían estas transacciones? Probablemente, los socialistas ingenuos nos hablarán de la teoría del valor trabajo. Dirán que según la cantidad de trabajo invertida en cada mercancía se cambiarán éstas. Pero probablemente, muchos gobiernos se negarían a aceptar el intercambio de sus mercancías por otras con el argumento de que en ellas hay la misma cantidad de trabajo. Habría que reconocer a cada gobierno libertad para negociar en lo forma que quisiera y probablemente, concluye Pearson, los gobiernos socialistas crearían un mercado internacional en que se valoraría las mercancías, y habría un tipo de interés internacional para los intercambios y las posibles inversiones de capital.

En el año 1903, el Partido Conservador británico se declaró proteccionista, pero en Gran Bretaña la opinión general y los Partidos Liberal y Laborista continuaron siendo libre-cambistas.

El artículo de Pearson fue leído por pocas personas, solamente por economistas y académicos, de manera que la opinión de los socialistas de que el socialismo significaba la libertad de comercio internacional pudo perdurar. Los partidos socialistas continuaron defendiendo el libre-cambio y pudieron hacerlo todavía en las primeras décadas del siglo XIX porque como no gobernaban, nadie les pedía cuenta de sus ideas y de sus acciones.

Pero todo esto tiene un fin radical con la Revolución Rusa de 1917. Cuando en un país gobiernan los socialistas no establecen ciertamente, la libertad de comercio. Establecen prácticamente una autarquía con unos pequeños flecos en el comercio internacional, en manos del Estado. Este comercio no siempre se inspira en consideraciones económi-

cas, sino que muchas veces lo hace en consideraciones políticas o militares. Por lo general, se realiza sobre la base del bilateralismo.

Rusia hizo Tratados de Comercio y cambió sus mercancías con otros países, a través de los canales estatales. En Alemania, los socialistas empezaron a gobernar en 1918 y en otros países, entraron a formar parte de los gobiernos poco después. En ninguno de ellos se declararon partidarios de la libertad internacional de comercio. ¿Fue esto una traición a sus principios? Creemos que no. Lo que sucede es que su idea básica es la fusión del poder político y el poder económico, y es prácticamente imposible que un gobierno socialista dé libertad a sus súbditos para comerciar con los otros países. Si esto se había sostenido en la época anterior, era porque no estaban obligados a cumplirlo.

Cuando los socialistas llegaron al gobierno se hicieron tan proteccionistas como los otros partidos políticos y cuando tuvieron lugar, la crisis de 1929 y la gran depresión que prácticamente duró hasta 1939, los países gobernados por los socialistas no fueron menos obstaculizadores del comercio internacional que aquellos otros gobernados por partidos de otra clase. Hay que hacer la salvedad del Partido Laborista británico que conservó durante largo tiempo los ideales de la libertad internacional de comercio.

Durante la Primera Guerra Mundial se había dado en Inglaterra el primer paso de abandono del libre comercio: fueron los llamados impuestos Mackenna sobre la importación de relojes, bicicletas y automóviles. Cuando en 1924 gobernaron por breve tiempo los laboristas, suprimieron esos impuestos y restablecieron la plena libertad internacional de comercio, pero cuando al año siguiente, volvieron a gobernar conservadores, éstos restablecieron esos gravámenes.

Cuando en 1931 se planteó la crisis monetaria y la crisis política inglesa, los laboristas apoyaron al libre comercio hasta el último momento. En 1932 se formó un gobierno nacional con algunos laboristas (Mc Donald y Snowden). Los otros laboristas se separaron de ellos, quedaron en la oposición

hasta 1939 y defendieron la libertad internacional de comercio.

El artículo de *Pearson* no estimuló a los socialistas a elaborar una teoría socialista del comercio internacional. Esa teoría no ha existido nunca.

La teoría clásica del comercio internacional elaborada por Adam Smith, David Ricardo y otros autores supone necesariamente la libertad de precios. En aquellos Estados en que no hay libertad de precios, en que éstos pasan a ser un fenómeno administrativo y político, esta teoría no tiene aplicación.

No creemos que se pueda decir que los socialistas fueron desleales a sus principios, que traicionaron a sus ideas sino que simplemente, obedecieron a principios y leyes inevitables. Desde que se establece el control del Estado sobre la vida interior de un país no puede evitar el control de su comercio exterior. Sería una gran casualidad que los planes económicos de los diferentes Estados socialistas, se articularan unos con otros; que por coincidencia en un país socialista se prevea unas determinadas importaciones de una mercancía y en otro país se prevea exportaciones de esa misma mercancía en la misma cantidad. Esto, naturalmente, es una imposibilidad práctica.

No es posible que una serie de gobiernos, actuando independientemente unos de otros elaboraran unos planes nacionales de economía que, por un azar maravilloso encajaran unos con otros.

Los países que en la actualidad no son socialistas, tampoco son económicamente liberales, y por tanto, la libertad internacional de comercio ha desaparecido.

Las economías mixtas, en que un gran número de sectores de la economía están nacionalizadas, en que el Estado absorbe gran cantidad de los recursos del país en forma de impuestos, en que los sindicatos poseen poder monopolista, tienen tendencia fatal a la inflación y ésta, engendra las periódicas crisis de la balanza de pagos.

Para eliminar estas crisis, es aconsejable rectificar estas

políticas y restablecer la libertad económica, pero esto hoy pocos Estados están dispuestos a hacerlo.

El recurso al que suele acudir son las devaluaciones periódicas, las cuales también tienen sus inconvenientes políticos. El resultado es el establecimiento de obstáculos al comercio internacional, de impuestos de aduana cada vez más elevados, de contingentes, de subsidios a la exportación, de prohibiciones de importación, etc.

Desde 1945, se han realizado esfuerzos tendentes a la liberalización del comercio internacional. Primero, la Carta de La Habana, después el GATT, (Acuerdo General de Comercio y Tarifas), después, la OCDE, luego, el Mercado Común Europeo y las Uniones Aduaneras de otros países. El resultado de todos estos esfuerzos ha sido limitado. Hoy las economías mundiales están más alejadas unas de otras que en el siglo XIX, cuando no era conocida la palabra "integración".

Los socialistas de aquel siglo, no solamente afirmaron que el socialismo era favorable al internacionalismo político y económico, sino que formularon una teoría económica del colonialismo. Sostuvieron que las colonias eran fruto del sistema económico capitalista, que colonialismo y capitalismo iban necesariamente unidos, que los Estados capitalistas requerían mercados para vender sus productos, y no pudiendo encontrarlos a través de la libertad política y económica, se apoderaban de territorios para venderles sus mercancías, y esos territorios, a su vez, les suministraban materias primas.

Esta interpretación fue formulada explícitamente por Lenin, reformulada por Rosa Luxemburg y aceptada por otros muchos pensadores que no eran socialistas. En Inglaterra Cecil Rhodes, en Francia, el Mariscal Lyautey formularon la idea de que el colonialismo era conveniente para el desarrollo económico de las metrópolis.

Si esta interpretación del colonialismo fuera acertada, habría que explicar cómo es que países con economía de mercado como Suiza, no han tenido nunca colonias sin que esto haya sido un obstáculo para su desarrollo. Los países

escandinavos tampoco las han poseído y han tenido una economía de mercado plena hasta hace 40 o 50 años, en que empezaron a introducir *mecanismos socializantes*.

Otro argumento nos hace ver que no es acertada esta explicación del colonialismo. Si lo fuera, Europa, que era el Continente donde estaban las metrópolis de las colonias, después de la Segunda Guerra Mundial, habría tenido que sufrir un embobrecimiento considerable. En cambio, Europa, después de 1945 experimentó uno de los procesos de desarrollo más rápidos de su historia, a pesar de haber perdido sus colonias.

En algunos Estados europeos se aprecia la refutación de la teoría socialista del colonialismo de una manera más clara.

Holanda es un país pequeño, superpoblado, con pocas materias primas. Se podía suponer que sus colonias de Indonesia le permitían tener un nivel de vida elevado. Pero después de la pérdida de las colonias, Holanda ha tenido un desarrollo económico vigoroso y un aumento considerable del nivel de vida de su población.

Lo mismo ocurrió con el Japón. Los políticos japoneses alegaron, como motivo para apoderarse de partes de China, una necesidad económica. Cuando Japón perdió sus colonias tuvo un desarrollo económico mayor que ningún otro país del mundo y ha sustituido la miseria de su población en la época de su esplendor imperial por un bienestar económico generalizado.

Un caso más elocuente todavía es el de Alemania, que alegaba, para justificar su política expansionista y dirigista, la necesidad de encontrar fuentes de materias primas y mercados para sus productos. Alemania Occidental, mucho más reducida que la Alemania de la época de Hitler, ha tenido un desarrollo económico vigoroso. Esto nos demuestra que la interpretación del colonialismo por parte de los socialistas es radicalmente equivocada, que arranca de la incomprensión de los mecanismos del *comercio* internacional, que supone tácitamente que para que el comercio entre dos países o entre dos zonas geográficas sea ventajoso, ambos países o zonas

deben estar sometidos al mismo poder político. Pero vemos que si dos zonas geográficas, que tienen libertad internacional de comercio, no están sometidas al mismo poder político, ello no es un inconveniente para que el comercio entre las mismas pueda ser ventajoso para las dos.

El colonialismo ha sido muy diferente en los distintos países. Lo han producido principalmente causas políticas, religiosas y de otro carácter. Si alguna vez ha habido una causa económica, los resultados no han respondido a las esperanzas. Las colonias no han sido un buen negocio. Desde el punto de vista económico han sido perjudiciales para la metrópoli, para la colonia y para el resto del mundo, si la metrópoli o la colonia crearon prohibiciones u obstáculos a su comercio con otros países.

Nos ocuparemos ahora, del comercio de los Estados comunistas. Estos han creado una organización para el tráfico entre ellos, que en el mundo occidental se suele designar con el anagrama COMECON.

Esta organización es una repercusión del movimiento económico neoliberal, aplicado en la práctica. Fue la creación del GATT, del Mercado Común Europeo, de la O.C.D.E. y del Plan Marshall lo que indujo a los Estados comunistas a hacer algo en el mismo sentido. Cuando se creó el Plan Marshall, los rusos y los demás países comunistas intentaron tomar parte en el mismo, pero finalmente decidieron no hacerlo.

Los países de Europa Occidental, en los cuales se proclamó el comunismo después de la guerra (Polonia, Checoslovaquia, Rumania, etc.) tenían tradiciones diferentes de la rusa, una experiencia política democrática y liberal, y experiencia en el comercio exterior. Si bien en un principio casi todos ellos, por imitación de Rusia, trataron de imponer políticas autárquicas, en cuanto se restableció un mínimo de libertad de pensamiento, los economistas de los distintos países se acordaron de las ventajas del comercio internacional y se agitaron en ese sentido, y en 1949 se creó el COMECON.

Pero el comercio internacional tiene carácter distinto

para los países con economía de mercado y para los países comunistas y por tanto, también es diferente la llamada liberalización del comercio exterior en unos y otros.

En los países de economía de mercado (más o menos plena), la liberalización del comercio internacional consiste en suprimir o disminuir obstáculos a ese comercio, el cual suele estar en manos de empresas privadas.

En los países comunistas, el comercio internacional lo dirige el Estado y por lo tanto, la liberalización y el aumento de tráfico entre ellos significa una modificación de sus planes económicos. Los nuevos planes de los varios países han de articularse unos con otros, estableciendo así una mayor división internacional del trabajo.

Algo se ha hecho en este sentido y el COMECON ha tenido alguna eficacia, pero escasa, por la razón que hemos dado antes: los precios en los países comunistas no son un fruto del mercado sino un fenómeno administrativo y por lo tanto, no pueden servir de base para organizar el comercio internacional.

Unas palabras de Kruschef, reproducidas en un libro del economista inglés, Michael Kaser nos dicen cómo se plantean allí los problemas: "Dijimos hace tiempo que debería establecerse una mejor colaboración entre nuestros países. Es imposible desarrollarlo todo, en todas partes, al mismo tiempo. Desgraciadamente, con frecuencia hemos hablado en vano. Los húngaros, los rumanos, los polacos y los demás han intentado hacerlo todo por sí mismos. Tal vez es solamente la pequeña Albania la que no lo ha intentado. En la Unión Soviética, naturalmente, el problema no es el mismo que en otras partes, pues la industria soviética produce para una vasta demanda. Lo mismo puede decirse de China con su numerosa población, pero para las naciones pequeñas esto crea grandes problemas, cuyas soluciones no pueden buscarse dentro de las fronteras nacionales". (*Comecon, Integration problems of the planned economies*).

¿Dónde han de buscarse estas soluciones? Es difícil decirlo. En el libro del citado Kaser, se dice que los países

comunistas tienen un volumen de producción semejantes al de la *Commonwealth* británica y el Mercado Común Europeo juntos, pero que el comercio internacional en los países comunistas es solamente una cuarta parte del de las naciones de la *Commonwealth* y del Mercado Común.

Veamos finalmente, cómo están hoy planteados los problemas del comercio internacional. La teoría del comercio internacional, que en el siglo XIX fue bastante bien comprendida por los partidos políticos, hoy no lo es. Los partidos conservadores representan generalmente grupos de presión, y cuando a sus intereses les conviene la protección, la propugnan. Los partidos llamados liberales que con frecuencia son menos liberales, en el sentido económico, que los conservadores —es el caso del partido liberal británico y del partido liberal alemán— son también grupos de presión y defienden ocasionalmente el proteccionismo.

Los partidos socialistas son menos partidarios de la libertad de comercio internacional que los partidos conservadores y liberales, porque los socialistas desean obtener el control de la vida económica. Pueden controlar la vida económica nacional, pero no la internacional. El caso del partido laborista británico es ilustrativo. Podríamos recordar aquella frase latina que decíamos cuando hablábamos en latín hace unas décadas: *Corruptio optimi pessima* (La corrupción de los mejores es la peor).

El Partido Laborista hasta el año 1939 defendió la libertad internacional de comercio. Todavía después de la Segunda Guerra Mundial tuvo un político como Ernest Bevin, que en una declaración ante el Parlamento británico, decía que él esperaba que llegaría un día en que se restablecería aquella situación del siglo XIX, en que para viajar bastaba comprar un billete en la Estación Victoria y sentarse en un vagón de ferrocarril, con algunas libras esterlinas en el bolsillo. Pero últimamente, todo ha cambiado.

El Partido Laborista, hoy, en su mayor parte, es contrario a la permanencia de Gran Bretaña en el Mercado Común. Este no es precisamente, una institución liberal pero la per-

tenencia al mismo supone unos límites a la arbitrariedad económica de los gobiernos, y esto es lo que no acepta. El Partido Laborista británico hoy, es partidario de restricciones cuantitativas a las importaciones, lo cual constituye el pecado más grave contra la libertad del comercio internacional. Si bien los partidos conservadores y los liberales hoy *no son* grandes partidarios de la libertad de comercio internacional, a pesar de los esfuerzos que se han hecho desde el año 1945, los partidos socialistas de todos los países lo son todavía menos.

7 de septiembre de 1983.

“LA INFLUENCIA DEL NEOLIBERALISMO EN LA POLÍTICA DE LOS GOBIERNOS”

por el PROF. DR. LUCAS BELTRAN FLOREZ
Académico correspondiente

Vamos a estudiar la influencia de las ideas neoliberales en el mundo moderno. El primer problema que vamos a examinar es si realmente las ideas son las que influyen en el mundo o si son otras causas.

Carlos Marx dijo que no eran las ideas sino los hechos económicos los que determinaban el curso de la historia. Pero Keynes, un autor con el cual los neoliberales muchas veces no estamos de acuerdo, afirma lo contrario. En su libro “La teoría general de la ocupación, el interés y el dinero”, al estudiar las posibilidades de que sus doctrinas lleguen a imponerse, sostiene que el mundo está gobernado por las ideas.

Escribe lo siguiente: “Las ideas de los economistas y de los filósofos políticos, tanto cuando son acertadas como cuando son erróneas, son más poderosas de lo que generalmente se cree. Realmente, el mundo está gobernado por poca cosa mas. Los hombres prácticos que se creen libres de toda influencia intelectual, son generalmente esclavos de algún economista difunto. Los locos instalados en el poder, que oyen voces en el aire, formulan ideas frenéticas tomadas de algún escritor anticuado. Estoy seguro de que el poder de los intereses creados se exagera mucho comparado con la invasión gradual de las ideas. Es verdad que no inmediatamente, sino tras cierto intervalo; porque en el campo de la filosofía económica y política no son muchos los influenciados por nuevas teorías después de cumplir 25 ó 30 años, por lo cual no es probable que las ideas que los funcionarios y los políticos

e incluso los agitadores aplican a los hechos corrientes sean las más nuevas, pero pronto o tarde, son las ideas, no los intereses creados los que pueden producir cambios venturosos o nefastos”.

Los neoliberales coinciden con estos puntos de vista y creen que las previsiones de Keynes se cumplieron. Keynes escribió su primer libro en 1913 y murió en 1946. Sus ideas encontraron al principio una fuerte resistencia en las universidades y en los gobiernos. Esta resistencia fue, poco a poco, vencida y las ideas de Keynes fueron aplicándose en la práctica. Nunca esta resistencia fue tan grande como a Keynes le gustaba decir. Este autor gustaba de compararse con Casandra, un personaje mitológico al que los dioses dieron la virtud de acertar todas sus profecías, pero al mismo tiempo, hicieron que nadie creyera en ellas.

Keynes decía que él acertaba en sus profecías, pero nadie le creía. La verdad es que desde el principio tuvo influencia, la cual fue cada vez mayor, y, después de su muerte, avasalladora. Desde 1946, año en que murió, hasta 1975, la influencia de Keynes en el mundo del pensamiento y de la realidad fue intensísima.

Los neoliberales tienen la esperanza de que con sus ideas ocurra lo mismo y creen que ya ha empezado a ocurrir. Cuando a comienzos del siglo se publican los primeros textos en los cuales aparecen estas doctrinas neoliberales, el libro de Cassel, el artículo de Pearson, etc., nadie hace caso de ellos. Cuando en 1922 Mises escribió su libro *Socialismo* y sostuvo que el socialismo no es practicable, apenas encontró eco. Pero poco a poco, en el curso de la década de los años 20, 30, 40, etc., las ideas neoliberales fueron influyendo cada vez más en los centros del pensamiento y en el gobierno de los pueblos.

En un mundo tan intervenido como es el actual, la influencia de las ideas neoliberales se concreta en programas de liberalización. Si un gobierno está influido por las ideas liberales, tiende a suprimir muchos de los controles, de las intervenciones, de las nacionalizaciones que hoy existen en

todos los Estados. Y lo primero que hay que decir es que estos procesos son difíciles. Después vamos a ver cómo en algunos casos se han llevado a cabo felizmente y han tenido una influencia poderosa, pero en general, los programas de liberalización son sumamente difíciles.

Una liberalización instantánea es prácticamente imposible y nunca la ha habido, y una liberalización gradual encuentra muchas dificultades y obstáculos.

Si un gobierno que actualmente se instalara en el poder quisiera suprimir en un momento todos los obstáculos al libre funcionamiento del mercado, causaría un cambio tan extraordinario que posiblemente haría colapsar al sistema económico. Pero unos cambios graduales encuentran muchos obstáculos. En una economía intervenida, las intervenciones favorecen a alguien y los favorecidos por cada intervención la consideran buena, la consideran natural, no se acuerdan de cuando fue establecida, fingen creer que siempre ha existido. Si un programa liberalizador suprime una de esas intervenciones, los perjudicados por la supresión protestan: ¿Por qué empezar precisamente por nosotros? ¿No se podía haber empezado por otros? ¿No se podía liberalizar todo al mismo tiempo? Entonces se forman grupos de presión que se oponen a la liberalización y con frecuencia estos grupos de presión logran paralizar el proceso y posiblemente invertirlo, y crear nuevas intervenciones.

Para ilustrar esto vamos a citar dos ejemplos. Uno de ellos, tal vez el primer plan de liberalización, el de Turgot, en Francia, en el siglo XVIII, y otro muy moderno, el de Suecia, en los años 1976 a 1982.

En 1757, los fisiócratas franceses empezaron a propagar sus ideas y lograron gran influencia entre las clases directivas francesas. (En aquel tiempo, no eran frecuentes los movimientos de opinión de masas).

En 1774, murió el Rey Luis XV y fue sucedido por su bien intencionado y desventurado nieto, Luis XVI. Este quiso hacer caso del movimiento de opinión que pedía reformas.

Y entre los reformadores estaban los fisiócratas, los que querían que la reforma se orientase en un sentido de libertad.

Luis XVI, atendiendo a este deseo formó un gobierno totalmente nuevo y llamó a Turgot como Ministro de Hacienda. El nuevo Ministro era un autor teórico distinguido. Sus libros han dejado rastro en la historia del pensamiento económico. Por otra parte, era un político y un alto funcionario distinguido también. Había sido Intendente de la Generalidad de Limoges y allí había ganado fama de buen administrador; había liberalizado un poco la economía y su actuación había sido bien acogida por todos. Parecía que el proceso de liberalización se hacía bajo los mejores auspicios. Se liberalizarían sectores de la economía: esto produciría un aumento de bienestar y el programa sería bien acogido por la opinión pública.

Pues bien, a los dos años Turgot había fracasado, salía del gobierno, sus medidas eran rectificadas. ¿Qué había hecho? Había actuado sobre todo en tres sectores: el trigo, los trabajos forzosos que los vasallos debían hacer para sus señores, y los gremios industriales.

El trigo estaba en Francia totalmente intervenido. Con la idea de asegurar en todo caso, el aprovisionamiento de pan y la baratura del mismo, se prohibía que el trigo circulase de unas a otras regiones. El gobierno intervenía cuando el trigo era demasiado caro o demasiado barato, comprándolo, vendiéndolo o guardándolo en almacenes oficiales, y había comerciantes que tenían especiales relaciones con el poder público.

Turgot dio libertad al comercio del trigo, suprimió la intervención del Estado y permitió la libre circulación de todos los cereales dentro del territorio nacional.

Los vasallos de los nobles estaban obligados a realizar tareas, sobre todo de arreglo de los caminos, sin cobrar salario, en beneficio de los señores feudales. Turgot suprimió esta obligación y creó impuestos para realizar estas obras públicas por cuenta del Estado.

Finalmente, para ejercer una profesión industrial o comercial era necesario estar afiliado a un gremio y éste no aceptaba todas las solicitudes, con lo cual se creaba una situación de privilegio o monopolio para sus afiliados. Turgot declaró la libertad para el ejercicio del comercio y de la industria, dispuso que todo el mundo pudiera hacer una profesión sin necesidad de agremiarse.

Estas medidas que parecen tan racionales encontraron una dura oposición. Los comerciantes de trigo que antes, a través de sus negociaciones con el gobierno obtenían beneficios elevados, los funcionarios que intervenían en las compras y ventas de cereales, protestaron y dijeron que con la libertad se dificultaba, el abastecimiento de trigo barato para toda la población. Los señores feudales protestaron contra la supresión de los trabajos de sus siervos en beneficio suyo, y los viejos gremios afirmaron que la industria francesa se arruinaría si se permitía a todo el mundo su ejercicio.

Estas protestas tuvieron su efecto y el año 1776 Turgot era destituido, sus decretos eran rectificados, y 17 años más tarde el rey era guillotinado. No podemos asegurar que lo fue por esta rectificación, pero lo cierto es que fracasadas las reformas proyectadas, no se pudo evitar la revolución.

El otro caso que vamos a citar es el de Suecia entre los años 1976 y 1982. En 1932 había ganado las elecciones en aquel país el Partido Socialista y desde 1932 a 1976, durante 44 años Suecia tuvo gobiernos socialistas. Generalmente, un gobierno socialista puro. A veces, un gobierno de socialistas aliados con otros partidos pero en el cual dominaban los socialistas. En esos 44 años, se estableció un régimen semisocialista en Suecia. Se creó una Administración sumamente progresista, se fortalecieron los sindicatos para que solicitaran y exigieran salarios más elevados que los de mercado, y en los últimos años, se nacionalizaron algunos sectores y empresas industriales.

Todo esto creó un movimiento de oposición. La gente se quejó de la intervención del Estado en la vida privada sobre

todo a través del impuesto sobre la renta; se quejó de la inflación; se quejó de todas las consecuencias que había tenido este régimen socializante, y el año 1976, por primera vez en 44 años, los socialistas perdieron las elecciones.

Durante seis años gobernaron coaliciones de tres partidos antisocialistas: el conservador, el liberal y el centrista. Parecía lógico esperar que estos gobiernos desnacionalizarían algún sector, suprimirían intervenciones en la economía, reducirían los impuestos, etc. Pues bien, en estos seis años, se nacionalizaron más empresas y sectores que en los 44 años anteriores de gobiernos socialistas; se dio este resultado paradójico y sorprendente.

¿A qué se debió esto? Pueden darse muchas opiniones pero parece que la mentalidad socialista en el país no había desaparecido por completo ni mucho menos. Por otra parte, los suecos son contrarios a todo lo que sea tensión, conflicto, dificultad política. Además, les horroriza la idea del paro forzoso, y el resultado fue que cuando una empresa se encontraba con dificultades (lo cual en estos seis años fue frecuente, en parte por la legislación socializante anterior, en parte porque estos años fueron de depresión económica mundial) el gobierno no socialista lo hacía todo menos cerrarla y aumentar el paro forzoso.

Lo que se ha hecho y se hace en Suecia es esto: o se nacionaliza la empresa y el gobierno toma a su cargo el mantenimiento del trabajo, el salario de los obreros, y las pérdidas, cubriéndolas con inflación o con nuevos impuestos; o se dan unas ayudas a la empresa que le permiten sobrevivir pero obligada ya al gobierno y con una previsión de nacionalización, más pronto o más tarde.

En 1982 en Suecia había una inflación del 15 por ciento, el crecimiento de la economía en términos reales era cero, es decir, la Renta Nacional de cada año era igual a la del año anterior. El tanto por ciento del Producto Nacional Bruto que absorbía el Estado a través de los impuestos, era el 70. Sólo un 30 por ciento quedaba en manos de los particulares.

El paro forzoso era realmente reducido, solamente del dos por ciento, pero el paro forzoso encubierto, considerable. Este paro forzoso reducido se debe a que el gobierno no permite a las empresas el despido de sus obreros y las obliga a tomar otros nuevos.

Cuando los muchachos acaban su carrera universitaria o su formación profesional se obliga a las empresas a contratarlos, pero los sindicatos obreros exigen que no hagan nada realmente útil, sino que estudien cómo funciona la empresa y se vayan preparando a través de un aprendizaje para trabajar algún día, cuando se produzca una baja, pero nunca sustituyendo a un obrero.

Esta situación hizo que las elecciones de 1982 fueran ganadas otra vez por los socialistas, y en Suecia vuelve a haber un gobierno socialista, lo cual hará muy probablemente, que la inflación, el paro forzoso y los impuestos sigan aumentando.

Hemos citado estos dos ejemplos de Francia y Suecia para ilustrar la idea de que en el mundo, desde el siglo XVIII, la supresión de obstáculos al libre funcionamiento de la economía es un proceso realmente difícil.

¿Cómo se explica entonces que algunos programas de liberalización hayan tenido éxito? En unos casos, porque las circunstancias políticas y sociales eran especialmente favorables. Es el de Alemania en 1948. La situación era tan mala que la opinión pública estaba dispuesta a aceptar cualquier cosa y esto permitió a Ludwig Erhard hacer una reforma que, si no fue instantánea, fue rapidísima, a pesar de lo cual la economía no colapsó sino que absorbió la reforma y experimentó un desarrollo tan rápido y espectacular que le ha dado el nombre de "Milagro Alemán".

Cuando las circunstancias externas no sean favorables, el político ha de actuar con extraordinaria prudencia, ha de procurar que las medidas liberalizadoras favorezcan ya desde el primer momento a amplios grupos de población y no perjudiquen mucho a nadie, para que no provoquen la formación

de grupos de resistencia, de grupos de presión, que se opongan a la continuación del proceso liberalizador.

Si bien muchos de éstos procesos han fracasado, esto no quiere decir que el esfuerzo haya sido inútil. Han fracasado en el sentido de que no han alcanzado todas las finalidades que perseguían sus dirigentes, pero generalmente algo se ha logrado. Se ha logrado frenar el avance intervencionista y socializante, liberalizar un poco, preparar la opinión para un nuevo intento, unos años más tarde.

Cuando un proceso liberalizador fracasa, sus autores suelen experimentar un trauma personal. Turgot, por ejemplo, murió, posiblemente del disgusto, al poco tiempo de ser separado del gobierno, y las reformas liberales posteriores las hicieron otros hombres. Pero todo esfuerzo liberalizador, sin duda alguna, tiene a largo plazo, consecuencias favorables.

Vamos a ocuparnos de la reforma alemana de 1948. Vamos a hacerlo a pesar de que han transcurrido 35 años, porque es un hecho tan importante, no sólo para la historia económica sino para la del mundo en general, que creo vale la pena recordarla.

La reforma no tuvo lugar al terminar la guerra sino tres años más tarde. La Guerra concluyó en 1945 y la situación alemana de 1945 a 1948 fue muy mala. Perduraba la inflación que había iniciado Hitler en 1933, una inflación reprimida, porque al mismo tiempo que los gobierno iban aumentando la cantidad de dinero, iban dictando leyes y normas para evitar el alza de los precios por medio de procedimientos más o menos policíacos. Esto en un país en donde la gran inflación de 1923 estaba todavía viva en la memoria del pueblo.

De manera que había una inflación latente, reprimida y una mentalidad de miedo constante a la inflación. La inflación reprimida significaba racionamiento de los artículos de consumo, sobre todo de los alimentos, y cupos o racionamientos industriales. Las fábricas tenían unos cupos de materias primas, cupos que no siempre se servían y que creaban una legislación que no siempre se cumplía, es decir,

creaban los mercados negros. Casi todo el mundo trabajaba mucho para ganar algún dinero que tenía poder de compra escaso y trabajaba para convertir ese dinero en alimentos, yendo al campo a adquirir artículos en los mercados negros.

Pues bien, en junio de 1948 se hizo la reforma que fue claramente obra de Ludwig Erhard. El jefe del gobierno, Adenauer, una gran persona a quién Alemania y el mundo deben mucho, no era un economista y permitió a Erhard hacer lo que quisiera, porque tenía confianza en él, y porque creía que la situación era tan mala que no era fácil que empeorase mucho. Las potencias ocupantes, Estados Unidos, Inglaterra, Francia, no veían con simpatía la reforma, de manera que Erhard la hizo un poco a escondidas de ellos, en un fin de semana, para que se encontraran el lunes con la reforma terminada.

Erhard creó una nueva unidad monetaria (que perdura) el *Deutschemark* y dio un breve plazo a todos los tenedores de marcos antiguos y de moneda de los países ocupantes (que circulaba también en Alemania) para cambiarla por *Deutschemark*. Esta nueva unidad fue administrada con austeridad, es decir, el gobierno procuró gastar poco y recaudar los impuestos a fin de no crear cantidades excesivas de *Deutschemark* y éste mantuvo su estabilidad, desde el primer momento, en los mercados de moneda extranjera y también, dentro del país, de manera que la inflación, durante algunos años, fue cero o próxima a cero. El nivel de precios se mantuvo constante.

Al mismo tiempo, Erhard suprimió la mayor parte de cupos y dio libertad para contratar a los consumidores, a las tiendas, a los empresarios y a los comerciantes de materias primas. Los procesos industriales se racionalizaron inmediatamente y los resultados fueron tan espectaculares que nadie se ha atrevido nunca a discutir que la reforma fue eficaz desde el primer momento.

La expresión "milagro alemán" no gusta en general a los economistas liberales porque les parece una invocación

de poderes mágicos, cuando el resultado final no era sino la consecuencia de medidas económicas acertadas.

Esa expresión no es absurda porque revela una cosa, la rapidez con que la mejora se realizó. Los escaparates de las tiendas que hacía años estaban vacíos, a los dos o tres días se habían llenado de mercancías y a las pocas semanas los procesos industriales se habían regularizado.

Es cierto que apareció el paro forzoso. Este era en realidad el paro encubierto anteriormente. Por ejemplo pasaron a estar en paro los que anteriormente compraban patatas o carne en el campo y los llevaban escondidos a la ciudad, intentando burlar a la policía.

Apareció también el paro forzoso en aquellos procesos industriales que fueron eliminados por procesos industriales más perfectos, cuando la libertad les permitió su buen funcionamiento. Pero es cierto que durante unos meses aumentó el paro y probablemente no será posible ningún proceso liberalizador sin que ocurra esto. Al poco tiempo el paro había disminuido y a los dos o tres años, había desaparecido y durante muchos años no lo hubo en Alemania.

La reforma dio poder político al Partido Cristiano Demócrata, que la realizó, e hizo que gobernase hasta 1969, o sea, le dio 21 años de permanencia en el poder.

En 1969 las circunstancias políticas habían ido cambiando, los socialistas ganaron las elecciones y empezaron a gobernar. Pero el Partido Social Demócrata Alemán en 1959, en su Congreso de Bad Godesberg había cambiado su programa. El éxito de la reforma de Erhard fue tan grande que, en cierta manera, convirtió a sus adversarios políticos.

En 1959 el Partido Socialista eliminó de su seno a casi todos los elementos marxistas y pasó a ser un partido socialmente moderado, que ha gobernado al país durante trece años. A través del tiempo y del Partido Socialista, las cosas se estropearon un poco. La inflación que fue aproximadamente cero los primeros años, después de 1948, más tarde aumentó un poco, pero en Alemania es más moderada que en la mayor parte de los países. Rara vez ha sido superior al 5 % anual.

Y el año 1982, gracias a una crisis parlamentaria, el Partido Cristiano Demócrata volvió al poder, y en 1983 este Partido ha vuelto a ganar las elecciones y sin duda alguna, su victoria electoral es una repercusión tardía del gran éxito de 1948.

En Francia y en Italia, después de la segunda guerra mundial hubo situaciones difíciles y amenazas de comunismo y de inflación. En ambos países, pudieron evitarse los riesgos más graves gracias a la intervención de hombres eminentes del neoliberalismo. En Francia, Jacques Rueff no tuvo éxito tan espectacular como Erhard, en Alemania. En Francia, la inflación nunca se redujo a cero; hubo inflación constante desde 1945. Además, se nacionalizaron numerosas empresas, pero a pesar de ello, hasta el año 1981, la influencia de Rueff y de otros autores y políticos neoliberales hizo que la inflación en ningún momento fuera desbordada, y que las nacionalizaciones no fueran numerosas, ni fueran agobiantes las intervenciones del gobierno.

Desde 1976 a 1981 fue jefe del gobierno otro neoliberal, Raymon Barre. Este discípulo de Milton Friedman intentó hacer una política inspirada en la Escuela de Chicago, es decir, eliminar la inflación y suprimir intervenciones en la vida económica. El programa no se realizó plenamente pero la marcha de la economía francesa hasta 1981 fue bastante favorable. Si se perdieron las elecciones de aquel año, ello no fue probablemente debido a razones económicas, sino a otros factores. Con el año 1981 y el ascenso de los socialistas al poder, empezó una nueva etapa cuyos resultados ya se están viendo.

En Italia, la marcha de los hechos después de 1945 no fue muy diferente de la de Francia. Hubo amenazas de inflación y de comunismo. Dos hombres fueron los que salvaron la situación, Alcide de Gasperi y Luigi Einaudi. Este último era un economista neoliberal, que en 1947, cuando el riesgo de inflación fue mayor, era gobernador del Banco de Italia. Einaudi frenó la inflación y posiblemente en reco-

nocimiento a este mérito el año siguiente fue elegido primer Presidente de la República Italiana.

Si en 1947 se hubiera dicho a los italianos que el desarrollo económico del país haría que en 1961 el nivel de vida se habría elevado, tanto como efectivamente se elevó, probablemente, no lo hubieran creído. Pero a pesar de tal elevación, en 1961 se juzgó conveniente hacer un cambio de política que en buena parte era una rectificación de la política de De Gasperi y de Einaudi. Se hizo la *apertura a sinistra*, se nacionalizó la industria eléctrica, se habló de nuevas nacionalizaciones y se aflojaron los frenos a la inflación. Todo esto no ha paralizado el desarrollo económico, pero ha creado dificultades de varias clases, y probablemente el desarrollo ha sido inferior al que habría tenido lugar si hubiera continuado la política prudente de Einaudi.

En Estados Unidos, la libertad económica ha sido un dogma de la vida política del país. Se ha dicho que los Estados Unidos deben su prosperidad y su fuerza industrial a que allí la palabra *nacionalización* se considera obscena. Es cierto que la política exterior comercial de los Estados Unidos no siempre ha sido liberal. En los años anteriores a 1973 se había hecho más liberal, pero desgraciadamente la crisis del petróleo ha hecho que este liberalismo volviera a ser nuevamente rectificado.

Pero en el interior del país la política económica ha sido tradicionalmente liberal. Por ejemplo, en las dos guerras mundiales, se han creado grandes industrias bélicas intervenidas o poseídas por el gobierno, pero tan pronto como se han acabado los conflictos armados, estas industrias han sido privatizada y enajenadas a empresas privadas.

En las elecciones del 4 de noviembre de 1980 ganó el Presidente Reagan con un programa inspirado en Milton Friedman, con numerosas concesiones a las necesidades políticas, a los precios de soporte agrícolas, a la asistencia al Municipio de Nueva York (que se encuentra en constante déficit a causa de mala administración), a la protección de industrias que en buenas doctrina liberal había que dejar

desaparecer, como la empresa Chrysler que no había sabido mantenerse en el mercado etc.

Por otra parte, el Presidente Reagan se ha encontrado con una dificultad considerable, porque en su programa figuran una política de armamentos, una reducción de impuestos y un freno de la inflación, y estas tres metas son difícilmente conciliables. Hacer una política de armamentos sin elevar los impuestos y sin que suba la inflación, puede conducir, a una elevación de los tipos de interés.

El éxito de Reagan no ha sido espectacular. No obstante, en los últimos meses, sobre todo en el primer semestre de 1983, parece claro el crecimiento de la Renta Nacional, que ha tenido un ritmo del 4 % anual, y la inflación se ha reducido considerablemente. Es muy difícil hacer profecías, pero ciertamente el año 1983 ha sido venturoso para la economía norteamericana y probablemente, éste sea el resultado de la política neoliberal de Reagan.

Las ideas neoliberales han tenido fuerte influencia en algunos países subdesarrollados. Un hecho triste del mundo actual es que la distancia entre los niveles de renta de los países subdesarrollados y los desarrollados es cada vez mayor, y se ha dicho por políticos y por algún economista que esto se debe a dificultades que no pueden ser corregidas por la economía de mercado. Se ha dicho que la teoría económica clásica no es aplicable a los países subdesarrollados, porque fue elaborada en circunstancias diferentes.

Se ha sostenido que los países subdesarrollados son explotados por los países capitalistas, que la relación entre los precios de las mercancías que exportan los países subdesarrollados y las que importan, tiende crónicamente, a deteriorarse en perjuicio de estos países. Los autores neoliberales no creen en ninguna de estas explicaciones. La teoría clásica de la economía fue elaborada por Adam Smith en una época en que Inglaterra era un país subdesarrollado, más subdesarrollado que muchos de los países que hoy se consideran tales. La teoría del deterioro de la relación real de intercambio de las naciones subdesarrolladas y las ricas,

no está confirmada estadísticamente; tal deterioro tiene lugar en unos periodos pero no en otros, y no faltan economistas que dicen que a largo plazo, la tendencia será la contraria, es decir, que los precios de las materias primas que exportan los países subdesarrollados se elevarán más que los precios de los artículos que exportan los países industrializados.

Los autores neoliberales creen que la persistencia de la pobreza en las naciones subdesarrolladas se debe a su desafortunada política económica, la mayoría de estas naciones (la India generalmente sirve de modelo para estos razonamientos) han hecho una política de nacionalismo económico, industrialización forzada, inflación y socialismo. Han expulsado a empresas extranjeras; han intentado una nacionalización de sectores forzada a base de subsidios estatales y de obstáculos a las importaciones; han impedido que fueran a trabajar en ellas expertos extranjeros; han puesto obstáculos a las inversiones extranjeras. Como todo esto es caro y estas naciones tienen sistemas tributarios imperfectos, se ha financiado con inflación, que generalmente se ha reprimido con intervenciones gubernamentales. Se han creado empresas nacionales y empresas mixtas, que han dado lugar a todas las formas de la corrupción y del despilfarro.

Pero no todos los Estados subdesarrollados han hecho esas cosas. Un grupo importante de ellos, que comprende, por ejemplo, a Puerto Rico, a Corea del Sur, Formosa, Hong Kong, Singapur, Malasia, las Islas Filipinas, y Tailandia, han hecho una política distinta y los resultados han sido favorables.

La experiencia de Malasia, de Tailandia, y de Filipinas es interesante porque son países próximos y parecidos a Birmania e Indonesia que han seguido el modelo típico de política socializante, inflacionista y nacionalista de la mayor partes de los países subdesarrollados, y la diferencia del desarrollo de unos y otros ha sido considerable, en favor de las naciones que han hecho una política más o menos neoliberal. En ellas la libertad económica no ha sido absoluta,

la ortodoxia económica no ha sido rigurosa, pero lo ha sido bastante y esto ha sido suficiente para lograr un desarrollo económico importante.

Vamos a referirnos a dos casos ilustrativos: el de Hong Kong y el de Malasia.

Hong Kong es un pequeño país que tiene 1.000 kms. cuadrados, que sólo limita con el mar y con China, y que tenía 700.000 habitantes en 1945. Hoy tiene seis millones, casi diez veces más, a consecuencia del aumento vegetativo y de la inmigración. Hong Kong ha seguido una política económica liberal, dejando que los factores de producción se consagren a aquellos sectores para los cuales tienen ventajas comparativas. Estos sectores han sido sobre todo la industria ligera y el turismo.

En Hong Kong se han desarrollado aquellas industrias que necesitan relativamente poco capital y mucha mano de obra, como corresponde a un país que tiene poco capital y mucha mano de obra. Se han desarrollado las industrias de juguetes, tejidos, maquinaria ligera. También lo han hecho la hotelería y el turismo y gracias a todo ello, los seis millones de habitantes tienen hoy un nivel de vida mucho más elevado que los 700.000 que había cuarenta años atrás.

El caso de Malasia es todavía más ilustrativo. Se trata de una nación donde se daban todas las condiciones desfavorables para el desarrollo. Tiene antecedentes coloniales próximos: hasta 1965 no se constituyó con sus fronteras actuales. Por lo tanto, existían los resentimientos y los rencores de la época colonial. Tiene una población heterogénea, con tensiones raciales, entre los malayos, los chinos y los indios. Tuvo guerrillas comunistas durante mucho tiempo. Sus exportaciones eran muy limitadas, de estaño y caucho. Las circunstancias eran propicias para que se diera el deterioro de la relación real de intercambio: en muchos períodos el caucho y el estaño bajaron de precio. La distribución de la Renta Nacional era sumamente desigual, y complicada con problemas raciales porque los chinos eran más ricos que los malayos. Finalmente la población crecía con gran rapidez.

Una autor socializante e intervencionista habría dicho que un país en estas circunstancias no podía desarrollarse de ninguna manera; que eran necesarias reformas estructurales y que el mercado solo no podría arreglar nada. Pues bien, el mercado ha arreglado mucho y ha realizado de manera gradual estas reformas estructurales, consideradas por muchos, como una condición previa.

Durante largo tiempo, la libertad económica fue casi total. Después se ha restringido pero no mucho, y la ortodoxia monetaria que también fue rigurosa se ha relajado, pero tampoco mucho. Desde 1957 a 1972 los precios subieron menos del uno por ciento anual y el Producto Nacional Bruto creció el seis o siete por ciento en términos reales, en cada uno de los años. Sin ninguna medida excepcional, la industria se desarrolló y las exportaciones se diversificaron y cada año comprendieron mayor cantidad de productos industriales. No ha habido ninguna crisis en la balanza de pagos. Las tensiones raciales han tendido a disminuir, las guerrillas comunistas a desaparecer, y si bien en los últimos años la intervención en la economía ha sido un poco mayor que antes y la inflación ha aumentado ligeramente, ésta ha sido menor que en otros países. El desarrollo económico ha continuado. En 1981 la inflación estuvo entre el 8 y 9 por ciento, y el Producto Nacional Bruto, en términos reales, creció un 6,9 por ciento.

Finalmente, digamos que también en los países comunistas ha habido una influencia neoliberal. A las ideas no las frenan las fronteras, y si bien hasta la muerte de Stalin, en 1953, las doctrinas liberales, que sin duda alguna entraron en Rusia, no pudieron manifestarse, en el año 1962, un profesor de la Universidad de Jarkov, Yevsey Liberman sostuvo que los beneficios eran un mejor criterio de la eficacia de las empresas estatales que el cumplimiento de un plan, que era el criterio utilizado hasta entonces.

Liberman observaba que el plan lo hacían los empresarios, los cuales procuraban que se hiciera mal, para cubrir sus posibles deficiencias, es decir, al hacer constar su capa-

cidad de producción, la hacían figurar baja, para que les fuera fácil cumplir el plan, y exageraban sus dificultades de aprovisionamiento de materias primas. En cambio, el criterio del beneficio, decía Liberman es mejor.

Los neoliberales sostienen que estas ideas son hija de sus doctrinas. Liberman lo negaba. Decía que sus ideas eran puramente socialistas. Se trataba de tener un mejor criterio para el funcionamiento de la economía socialista. No eran claudicaciones ante la economía de mercado. Esto puede discutirse pero es sintomático que, al mismo tiempo que se han formulado las doctrinas de la economía de mercado, se hable constantemente en Rusia de flexibilizar la economía, de descentralizarla, etc.

También es sintomático, según informaciones que no son oficiales pero que parecen fidedignas, que la agricultura rusa está casi toda colectivizada, pero hay un 3 por ciento de tierra que es explotada por los campesinos por su cuenta. Se afirma que de ese 3 por ciento de tierra sale el 25 % de la producción agrícola rusa.

Es posible que esta información, que no está reconocida por las estadísticas oficiales, sea exagerada, pero también puede ser que su cifra sea inferior a la realidad.

En definitiva, las ideas de libertad económica han penetrado de una manera u otra en todos los países del mundo, y los economistas neoliberales tienen la esperanza de que continuarán difundándose cada vez más para beneficio de todos.

8 de septiembre de 1983.

RETROACTIVIDAD E IRRETROACTIVIDAD DE LAS
LEYES IMPOSITIVAS. SU CONSTITUCIONALIDAD.
CASOS CONCRETOS

LA RETROACTIVIDAD O IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES
EN GENERAL ANTES DE LA REFORMA DE LA LEY 17.711

por el DR. HORACIO A. GARCÍA BELSUNCE
Académico de número

Está fuera de toda discusión doctrinaria y jurisprudencial que la irretroactividad de la ley es una garantía constitucional explícita sólo en materia penal, por aplicación del artículo 18 de la Constitución Nacional que dice que: "Ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso...".

En materia no penal el tema no está regulado por la Constitución, sino por la legislación de fondo, en el caso el Código Civil. Decía éste en su artículo 3º antes de su reforma por la ley Nº 17.711 de 1968: "Las leyes disponen para el futuro; no tienen efecto retroactivo, ni pueden alterar los derechos ya adquiridos". El tema se complementaba con lo dispuesto en los artículos 4044 que preceptuaba que: "Las leyes deben ser aplicadas a los hechos anteriores, cuando sólo priven a los particulares de derechos que sean meros derechos en expectativa; pero no pueden aplicarse a los hechos anteriores cuando destruyen o cambian derechos adquiridos" y el 4045 que decía: "Las leyes nuevas deben aplicarse, aun cuando priven a los particulares de facultades que les eran propias y que aún no hubieran ejercido o que no hubiesen producido efecto alguno". Esa legislación, ahora

Comunicación leída en sesión privada en la Academia Nacional de Ciencias Económicas el 3 de Agosto de 1983.

derogada, se complementaba con el artículo 5º del mismo Código que establecía que "Ninguna persona puede tener derechos irrevocablemente adquiridos contra una ley de orden público".

Aceptado así que la ley puede tener retroacción respecto de derechos en expectativa o derechos no ejercidos o hechos no cumplidos y que, en cambio, no es admisible esa aplicación hacia atrás en el tiempo, cuando por el ejercicio del derecho éste está incorporado al patrimonio y tiene el carácter de *irrevocablemente adquirido*, la jurisprudencia debió interpretar infinidad de casos, dados en distintas ramas del derecho, en que la voluntad del legislador, invocando principios superiores, y teniendo en cuenta que con ellos de alguna manera reglamentaba garantías de derechos de carácter constitucional, estableció expresamente la aplicación de la nueva ley a hechos, actos o situaciones nacidos y aun extinguidos, o efectos cumplidos bajo el imperio de una ley anterior que disponía lo contrario.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación en fallo dictado el 12 de agosto de 1922 en la causa "*Horta José vs. Harguindéguy Ernesto*" resolvió que: "El principio de la no retroactividad no es de la Constitución sino de la ley. Es una norma de interpretación que debe ser tomada en cuenta por los jueces en la aplicación de las leyes pero no liga al poder legislativo, que puede derogarla en los casos en que el interés general lo exija. *Esta facultad de legislar hacia el pasado no es sin embargo ilimitada* (la bastardilla es nuestra). El legislador podrá hacer que la ley nueva destruya o modifique un mero interés. Una simple facultad o un derecho en expectativa ya existentes; los jueces, investigando la intención de aquél, podrán a su vez atribuir a la ley ese mismo efecto. Pero, ni el legislador, ni el juez pueden, en virtud de una ley nueva o de interpretación, arrebatar o alterar un *derecho patrimonial adquirido* al amparo de la legislación anterior. En este caso el principio de la no retroactividad deja de ser una simple norma legal, para confundirse con *el principio constitucional de la inviolabilidad de*

la propiedad (la bastardilla es nuestra)" (Fallos, tomo 137, pág. 47).

Se trataba en el caso de resolver el planteamiento de inconstitucionalidad hecho por el locador respecto de la nueva ley que rebajaba los alquileres debidos en virtud de contratos celebrados con anterioridad a su sanción. "Llámense leyes de policía, de interés general o de orden público, el poder para dictarlas se halla siempre sometido a la restricción que importa la garantía constitucional, de suerte que no es permitido aplicarlas o interpretarlas de tal manera que destruyan o alteren el derecho adquirido, ni que produzcan el efecto de privar de algo que constituye una propiedad. El principio insistentemente invocado en estos autos de que 'ninguna persona puede tener derechos irrevocablemente adquiridos contra una ley de orden público' no tiene por cierto el alcance que se ha pretendido atribuirle, pues *no se refiere a derechos patrimoniales*. Pero cualquiera que sea su verdadera inteligencia, es incuestionable que siendo un principio establecido por la ley (Código Civil, artículo 5º), no tendrá jamás la autoridad bastante para acordar al mismo poder público que lo ha sancionado atribuciones más extensas que las que el pueblo le ha confiado, ni para disminuirle las restricciones que le ha impuesto en la Constitución. No es concebible, por otra parte, que el orden público pueda exigir o pueda hallarse interesado en que los contratos sean alterados sin el consentimiento de las partes, pues es fácil alcanzar que si algo interesa a una sociedad basada en el reconocimiento y respeto de la propiedad privada y en el afianzamiento de la justicia es la estabilidad de los derechos patrimoniales, es que los contratos sean realmente cumplidos y es, que no sea dado siquiera abrigar el temor de que puedan sancionarse y hacerse efectivas leyes excepcionales..."

Surge de este verdadero "leading-case" que: a) en materia civil la retroactividad no es una garantía constitucional sino propia de la ley civil y, por ende, las leyes —excepto las penales— pueden ser retroactivas o irretroactivas; b) que pese a tal facultad del legislador, ésta no es ilimitada y en

consecuencia, no puede haber leyes retroactivas que afecten derechos adquiridos; c) que en caso de que ello ocurra, la disposición legal se convierte en inconstitucional, porque al afectarse un derecho adquirido se está alterando la garantía constitucional de derecho de propiedad; d) que el principio de que nadie tiene derechos irrevocablemente adquiridos frente a leyes de orden público, que establecía el artículo 5º del Código Civil, ahora derogado, no rige respecto de derechos patrimoniales; e) que la interpretación que se hace sobre la base de la constitución de los Estados Unidos para llegar a una interpretación que justifique la retroactividad es inadmisibles, porque la constitución de ese país, en su redacción originaria, no contenía un principio protector del derecho de propiedad como nuestro artículo 17, lo que motivó la enmienda posterior, introduciendo una cláusula especial que evitara dictar leyes que alteraran los derechos de los contratos.

Esta jurisprudencia fue reiterada en las causas "*Leonardo Mango vs. Ernesto Traba*" y "*Carlos A. Astrada*", falladas en agosto de 1928 y diciembre de 1931 (Fallos, tomo 144, pág. 219 y tomo 163, pág. 232).

Pero fue en los autos "*Oscar Avico vs. Saúl de la Pesa*" que la Corte Suprema de Justicia, en sentencia del 7 de diciembre de 1934, al juzgar la inconstitucionalidad planteada respecto de la ley N° 11.941 que sancionó una moratoria en materia de créditos hipotecarios para el pago del capital y los intereses y asimismo, rebajó la tasa de interés pactada en los créditos anteriores a su sanción, decidió por mayoría en favor de su constitucionalidad. Se fundó para llegar a esa conclusión en el artículo 5º ya citado y en que la ley en cuestión se autocalifica de orden público. Hace el fallo muy interesantes consideraciones acerca del concepto de orden público que, a su decir, se confunde con el interés público, el bien común o el bienestar general.

Aunque en minoría, es de enorme peso por su valiosa fundamentación, el voto del entonces presidente de la Corte Suprema Dr. Roberto Repetto al sostener: "*El principio de*

la no retroactividad de la ley sólo se aplica a los adquiridos que forman parte del patrimonio de una persona; los que no sean rigurosamente patrimoniales están excluidos del beneficio, porque de no ser así podría detenerse todo cambio en el gobierno o en las instituciones". Agrega que la disposición artículo 5º, que constituye el basamento de la opinión de la mayoría, ha de ser interpretada con sujeción al principio constitucional de que la propiedad es inviolable y de que nadie puede ser privado de su uso y goce, es decir, con exclusión de los derechos patrimoniales. Termina diciendo: "Sólo deben reputarse leyes de orden público y de interés general las que disponen sobre derechos que pertenecen al soberano, como las leyes constitucionales, las leyes políticas, las leyes que conciernen a la organización de los poderes públicos, las leyes de procedimientos y de competencia y que si tales leyes rigen indistintamente aun respecto de situaciones anteriores a su promulgación, es porque en las materias que constituyen su objeto los particulares no pueden invocar derechos propiamente dichos... Representa una excepción a esta regla el principio de la libertad de las convenciones, ya que la ejecución de éstas debe hacerse conforme a la ley abrogada y como si ésta estuviera contenida en el contrato...".

Numerosa jurisprudencia ha legitimado con posterioridad la aplicación retroactiva de leyes en materia de locación y de legislación laboral, especialmente, alterando situaciones contractuales constituidas bajo los efectos de una legislación anterior. En todos los casos se ha invocado el artículo 5º y las situaciones de interés general y de utilidad pública que justifican —en opinión de la Corte— esa limitación al derecho de propiedad, cuya intangibilidad no se discute, pero que, en nuestra opinión, resulta alterado por esas leyes en flagrante violación a la limitación que impone el artículo 28 de la Constitución Nacional cuando expresa que: "Los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos, no podrán ser alterados por las leyes que reglamentan su ejercicio". De la inconstitucionalidad de estas limita-

ciones, que se convierten en anulaciones o violaciones a los derechos individuales ya nos hemos ocupado en otra oportunidad y nos remitimos a lo en ella sostenido ("La protección constitucional de las libertades económicas" en Anales de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales, Nº 21).

LA RETROACTIVIDAD O IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES EN GENERAL DESPUES DE LA LEY 17.711

En virtud de esta ley se derogaron los artículos Nros. 3, 5, 4044 y 4045 del Código Civil y el artículo 3º fue redactado de la siguiente manera: "A partir de su entrada en vigencia, las leyes se aplicarán aun a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes. No tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario. La retroactividad establecida por la ley en ningún caso podrá afectar derechos amparados por garantías constitucionales. A los contratos en curso de ejecución no son aplicables las nuevas leyes supletorias".

En la fundamentación de esta reforma se ha dicho que se ha dejado de lado la tesis de los "*derechos adquiridos*" sostenida por Savigny y en su momento por Vélez Sársfield, muy bien definidos por Baudry Lacantinerie como "las facultades regularmente ejercidas" ("*Traité théorique et pratique de droit civil*", 1896, tomo I, pág. 90), por la teoría de "*los hechos cumplidos*" que tuvo su origen en autores alemanes y austriacos y fue recogida más tarde en Italia por Chironi y en Francia por Vareilles-Sommieres o por la muy equivalente llamada teoría de "*la situación jurídica*" sostenida por Roubier y Level, particularmente por el primero en su obra "*Le droit transitoire (conflicts des lois dans les temps)*", Paris, segunda edición, 1960.

La teoría de los hechos cumplidos puede resumirse en la forma sintética en que lo hace Areco ("*La irretroactividad de la ley y los contratos sucesivos*", Buenos Aires, 1948, pág. 53 y ss.) diciendo que "Según esta interpretación, los efectos ya producidos de un acto o de un hecho anterior a la nueva norma, deben regirse por la ley antigua, en tanto que para

las consecuencias posteriores debe averiguarse si tienen o no *relación de causa efecto* con el hecho cumplido; en el primer supuesto se regirán por la ley más antigua, en el segundo por la nueva”.

La teoría de la situación jurídica de Roubier parte de la distinción entre si la norma afecta una situación jurídica en su faz dinámica o en su faz estática; en lo que respecta a la primera habrá retroactividad cuando altere situaciones constituidas o extinguidas y en lo referente a la segunda, la retroactividad se produce sin pretender reanudar el efecto ya producido bajo la ley anterior. Hay que distinguir por un lado, entre hechos cumplidos, creados o extinguidos bajo una ley anterior o sus efectos también cumplidos o consumados que no son modificables por la ley posterior y por otro lado, las situaciones en curso y los efectos futuros de situaciones anteriores que son afectables por la nueva ley.

Compartimos el concepto de López Olaciregui y Allende de que la reforma al artículo 3º no ha introducido ninguna variante en cuanto a la limitación a la irretroactividad de las leyes, porque lo mismo es decir que no se pueden alterar derechos adquiridos o que deben respetarse los derechos amparados por garantías constitucionales, en razón de que el derecho adquirido no es sino el respeto a la inviolabilidad del derecho de propiedad que consagra el artículo 17 de la Constitución Nacional.

De la nueva redacción del artículo 3º extraemos las siguientes conclusiones:

a) Las leyes nuevas se aplican a los efectos futuros (“consecuencias”) de relaciones (contractuales) o situaciones jurídicas (contractuales o legales) ya existentes, pero en nuestra opinión, con la limitación de que esos efectos futuros de relaciones anteriores no estén vinculados por una relación de causalidad con la relación o situación jurídica de la que derivan, pues si así fuere, ese efecto o consecuencia, como presupuesto previsto por el sujeto de derecho al haber constituido esa relación o situación jurídica, está incorporado

a su patrimonio como un derecho adquirido o hecho cumplido o situación jurídica existente, como quiera llamársele, y desconocerlo implicaría alterar su derecho de propiedad, que es lo mismo que decir en la terminología del artículo 3º actual del Código Civil, “afectar derechos amparados por garantías constitucionales”;

b) En principio las leyes no tienen efecto retroactivo, salvo disposición en contrario, lo que no implica que la irretroactividad sea la regla y la retroactividad la excepción, pues al decir “salvo disposición en contrario”, se le da al legislador la facultad irrestricta e ilimitada de establecer la irretroactividad, en tanto y cuanto no “afecte derechos amparados por garantías constitucionales”;

c) La ley nueva no se aplica a las relaciones jurídicas o situaciones jurídicas cumplidas o extinguidas con anterioridad a su vigencia ni —como dijimos en el punto a)— a los efectos futuros vinculados por relación de causalidad a la relación o situación jurídica preexistente.

Admitimos la distinción de López Olacirgui entre efecto “inmediato” y “retroactividad”, en tanto el primero consiste en que la ley nueva se aplique sobre efectos o tramos futuros, que es lo mismo que decir que no es retroactiva, pero con un aditamento, que ese “tocar” o “incidir” sobre efectos futuros lo sea sobre aquéllos que no están vinculados por relación de causalidad con la situación o relación preexistente, como queda dicho.

LA RETROACTIVIDAD O IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES TRIBUTARIAS

No obstante la jurisprudencia citada in re “*Horta vs. Harguindeguy*” la disidencia del doctor Repetto en la causa “*Avico vs. de la Pesa*” y algún fallo posterior como el dictado en noviembre de 1972 (hecha ya la reforma del Código Civil) en el caso “*Virgilio Feliciani vs. Banco de la Nación Argentina*” (Fallos, tomo 283, pág. 220), en el sentido de que la irretroactividad de las leyes deja de ser un principio pu-

ramente civil para convertirse en una garantía constitucional, cuando por razón de la retroactividad se violan o menoscaban derechos adquiridos, ha sostenido el Alto Tribunal que tal conclusión se aplica sólo en el ámbito del derecho privado pero no en el derecho tributario o el derecho administrativo, no sólo por el principio del artículo 5º (ya derogado) sino porque, además, estas últimas ramas del derecho pertenecen al derecho público y sus normas son de orden público (Fallos: 137, 47; 144, 219; 140, 34; 151, 103; 156, 48; etc.).

Comenzaremos por decir que discrepamos con tal interpretación por dos razones fundamentales:

a) Porque las normas que regulan la aplicación de la ley en el tiempo (artículo 3º y concordantes del Código Civil) no son normas de derecho privado sino de *derecho común*. En efecto, son aplicables a todas las relaciones jurídicas como parte integrante de aquel derecho que es común a todas las ramas o ámbitos en que él pueda separarse; que constituyen el llamado "fondo jurídico común" por Trotabas y a las que asignó ese carácter Alfredo Orgaz en su notable voto en disidencia en la causa "*Liberti A. C. vs. Provincia de Buenos Aires*" (Fallos, tomo 235, pág. 571). Se trata de normas que si bien integran el Código Civil, están en el "Título Preliminar" y el "Título Complementario" que abarcan conceptos de derecho en general;

b) Porque ninguna disposición de la legislación de fondo —el caso del ex artículo 5º— puede estar por encima de preceptos constitucionales, porque importaría admitir que la reglamentación de un derecho constitucional, como el de la inviolabilidad de la propiedad en el caso, pudiera ser alterado por una ley reglamentaria de su ejercicio, en flagrante violación del artículo 28 de la Constitución Nacional;

c) Porque —abundando respecto de lo que antecede— el artículo 5º ha sido derogado.

No obstante la jurisprudencia citada, que no compartimos, la Corte Suprema de Justicia ha admitido en otros fallos en materia impositiva como límite a la retroactividad de la

ley nueva el principio de los derechos adquiridos. Así dijo en la causa "*Abadi, Casabe y Cía. vs. Nación Argentina*" el 15 de marzo de 1944 que: "Esta Corte ha decidido que el precepto del artículo 3º del Código Civil se refiere solamente a las relaciones de derecho privado que dicho Código regla y no a las relaciones de derecho público administrativo, como son las que contemplan y resuelven las leyes de impuestos, las cuales pueden afectar actos y situaciones anteriores *siempre que no agraven derechos adquiridos* (la bastardilla es nuestra) cuya intangibilidad debe considerarse como la propiedad misma y amparada, por lo tanto, por la garantía del artículo 17 de la Constitución" (Fallos, tomo 198, pág. 102).

Vigente ya la reforma al Código Civil ha dicho el Alto Tribunal en la causa "*Linaer Bonaerense S.A.*", sentenciada el 14 de octubre de 1970, "Que con arreglo a pacífica jurisprudencia de esta Corte, el principio de irretroactividad de la ley inserto en el artículo 3º del Código Civil, *supuesto que no medie agravio a los derechos fundamentales previstos y garantizados por la Constitución* (la bastardilla es nuestra), no rige en el ámbito del derecho público administrativo en lo atiene al establecimiento u ordenación de impuestos nacionales o provinciales" (Fallos, tomo 278, pág. 54).

Lo que ha sido jurisprudencia reiterada por la Corte Suprema de Justicia y que no compartimos por las razones que analizaremos más adelante, es la tesis que sostiene, sin hacer distinciones que corresponderían, que la retroactividad de la ley fiscal se detiene frente al pago del impuesto efectuado por el contribuyente. Pasando por alto muchos precedentes anteriores en el mismo sentido, dijo en la causa "*S.A. Chiesa Hnos. Ltda. vs. Nación Argentina*", el 27 de febrero de 1948, que: "El pago de un gravamen de conformidad con las disposiciones vigentes, exteriorizado por el recibo otorgado por las respectivas oficinas recaudadoras, libera de la obligación fiscal al contribuyente; incorpora así a su patrimonio un derecho adquirido amparado por el antiguo artículo 17 de la Constitución Nacional; en consecuencia, el fisco no tiene derecho para cobrarle, con posterioridad, suma alguna

por aplicación de nuevas disposiciones legales que aumentan la tasa del tributo retroactivamente" (Fallos, tomo 210, pág. 162).

En cuanto a la gravación por la ley nueva de los efectos tributarios de una situación jurídica anterior, la Corte, al juzgar en 1939 el caso de una ley de la Provincia de Entre Ríos que gravaba las cancelaciones de las hipotecas, aun de las efectuadas con anterioridad en época en que según otra ley anterior estaban exentas, admitió la constitucionalidad de la retroacción de la ley nueva al decir que: "Es cierto que el acreedor hipotecario, a quien se grava con este impuesto nuevo, ha podido no contar con aquél en el momento de realizar su operación de préstamo, pero esa circunstancia no lo priva de ningún derecho patrimonial adquirido, sino de una parte de su utilidad, como ocurre con todo impuesto que grava la producción, la renta o la propiedad raíz, en cuyos casos los productores, rentistas o propietarios resultan igualmente afectados por el monto del beneficio calculado en sus operaciones. Ello no basta empero para declarar la validez constitucional del impuesto, si éste no es confiscatorio o desigual en el sentido que le ha dado la jurisprudencia de esta Corte, lo que no resulta de autos" ("*José S. Miguez vs. Ricardo Chapital*", Fallos, tomo 185, pág. 168). Pero, en esta causa es muy importante la disidencia de los ministros del Tribunal, doctores Sagarna y Linares quienes sostuvieron que "No se discute ni es discutible la discreción legislativa en virtud de la cual se deja sin efecto una liberalidad en materia de impuestos o de otro carácter; pero sí, se afirma que quien realizó un acto lícito, al amparo de un beneficio legal y teniendo en cuenta en el cálculo de sus legítimas ganancias, no puede ser privado de ese beneficio por mera discreción legislativa, sin atentar a su propiedad, a un derecho ya creado y no a una mera expectativa".

Frente a este fallo es del caso analizar si el nuevo impuesto a la cancelación hipotecaria antes exenta que, obviamente, grava un efecto futuro de una situación jurídica anterior, lo hace sobre un efecto que tiene o no relación de

causalidad con aquella situación. En nuestra opinión, consideramos que sí, pues la exención a la cancelación estaba en las previsiones de las partes contratantes, pero el tema debería enfocarse en otro sentido que nos conduce a una solución más fácil: que la nueva ley está derogando retroactivamente una exención y sea el efecto vinculado o no en relación de causalidad con la situación jurídica preexistente, lo que no puede discutirse es que hay una derogación retroactiva de una exención y la exención es un derecho adquirido incorporado al patrimonio del contribuyente. Aunque también por razones diferentes concordamos con la opinión del voto de la minoría de considerar inconstitucional la nueva ley en su aplicación retroactiva.

CUANDO HAY DERECHO ADQUIRIDO O GARANTIA CONSTITUCIONAL INVUNERABLE EN MATERIA TRIBUTARIA

Si quisiéramos resumir en pocas palabras todo lo hasta aquí dicho, podríamos concluir en que la doctrina y la jurisprudencia admiten que las leyes tributarias pueden ser retroactivas, pero una y otra consideran que esa retroactividad tiene un límite. Para la doctrina él se encuentra en el derecho adquirido por el contribuyente (siguiendo la doctrina receptada por el artículo 3º del Código Civil en su anterior redacción) o en alguna garantía constitucional que resultare vulnerada por esa retroactividad (conforme a la nueva redacción del citado artículo 3º). La jurisprudencia en unos casos ha admitido la retroactividad sin límite, so pretexto del artículo 5º del Código Civil, ahora derogado, por considerar que las leyes tributarias son de orden público y contra ellas no caben derechos adquiridos; otros fallos de la Corte Suprema de Justicia han dicho que esa retroactividad tiene como límite, a pesar del artículo 5º, los derechos adquiridos por el contribuyente amparados por la garantía constitucional de la inviolabilidad del derecho de propiedad, o han encontrado que ese derecho adquirido se configura por el pago, al que le dan el carácter de efecto extintivo de la obligación

tributaria, después del cual no sería admisible revertir, en función de una nueva ley, una situación consumada o extinguida bajo el amparo de una norma anterior.

Lo que la jurisprudencia ha sido remisa en considerar a la luz de la doctrina tributaria —no muy explícita ni desarrollada— es cuando en la relación jurídica tributaria el contribuyente o deudor de la prestación tiene un derecho adquirido, por haberlo ejercido e incorporado en consecuencia a su patrimonio.

Ello surge al pasar, en algunos fallos, cuando han admitido la retroactividad de impuestos llamados “de ejercicio”, pero sin explicitar la razón, por lo que es parte fundamental de nuestro estudio el analizar esta cuestión.

Siendo el “hecho imponible” el hecho o acto jurídico, o hecho económico o situación jurídica o económica que, prevista en la ley, hace nacer la obligación de pagar el tributo, los hay que se configuran por aquel o aquellos hechos que se producen, se originan o se perfeccionan en sólo un determinado momento, por lo cual reciben el nombre de *hechos imponibles instantáneos*. Por ejemplo, la importación, como hecho imponible del impuesto aduanero que la grava, se produce en el momento en que la mercadería se nacionaliza mediante la realización del “despacho a plaza” y consiguiente pago simultáneo de los aranceles o tributos correspondientes. Dada esa instantaneidad, ninguna ley posterior a la producción de ese hecho puede aplicarse para modificar la tributación de una mercadería nacionalizada. Así lo ha reconocido la jurisprudencia en los múltiples casos en que ha debido expedirse al respecto, particularmente cuando se sancionaron los decretos números 11.917/58 y 11.918/58, y la ex Dirección Nacional de Aduanas pretendió gravar las mercaderías nacionalizadas que aún se encontraban en depósitos fiscales.

Otro ejemplo claro e ilustrativo, es el del impuesto de sellos. El hecho imponible ocurre cuando el acto, contrato u operación gravada se perfecciona (firma del contrato, recepción de la aceptación si aquél es entre ausentes, asiento de

la operación si ella es de orden contable, momento de producción del efecto cuando éste es el hecho gravado, etc.). De la misma manera que en el ejemplo anterior, ninguna ley posterior puede agravar un impuesto de sellos con posterioridad al momento en que se produjo el hecho imponible, se haya o no pagado el impuesto y esta circunstancia merecerá nuestra atención más adelante.

Por otro lado, existen los llamados *hechos imponibles de ejercicio* que son aquéllos en los que el hecho imponible es la resultante de un conjunto de actos jurídicos o económicos que se desarrollan en un período de tiempo y que su perfeccionamiento se produce al cierre de dicho período. El impuesto a las ganancias no grava cada ganancia o sea cada ingreso que reúna las características que según la ley así lo califique, sino el conjunto de ganancias netas que resulta de deducir de las ganancias brutas todos los gastos necesarios para obtenerlas, mantenerlas y conservarlas. Ese resultado se da al cierre del ejercicio que, en el caso de las empresas que hagan ejercicios comerciales, es el de la fecha de cierre del mismo y respecto de las personas físicas el 31 de diciembre de cada año. En consecuencia, el hecho imponible se produce en el momento del cierre del ejercicio (comercial o anual, según el caso) y es por ello que una ley nueva puede modificar el impuesto a las ganancias durante el curso del ejercicio sin que se diga por eso que la ley es retroactiva o que hay retroactividad dentro del ejercicio, porque sólo lo que hay es "efecto inmediato" de la nueva ley —siguiendo la tesis de López Olaciregui— pero no retroactividad porque el hecho imponible no se ha cumplido ni perfeccionado. Baste recordar, como vigencia de este tema, las urgencias parlamentarias en sancionar las reformas al impuesto a los réditos o su sucesor, el de la ganancia, en los últimos días del año calendario, para permitir su aplicación respecto del ejercicio que fenece en ese entonces.

El hecho imponible tiene un ámbito temporal que fija el legislador. Puede atribuirlo o imputarlo a un período, o considerarlo en el resultado último al finalizar un proceso

o adoptar un momento cualquiera del proceso mismo, el inicial o el final (Jarach, "Curso Superior de Derecho Tributario", 1969, tomo I, pág. 233). Toda ley que cree o modifique un impuesto o una exención o liberación (anti-impuesto) no puede retrotraerse respecto del referido ámbito temporal del hecho imponible, ni tampoco en cuanto a los efectos cumplidos de ese hecho imponible y en nuestra opinión, que reforzamos con doctrina que nos acompaña (Areco, ob. cit.; Giuliani Fonrouge, "Derecho Financiero", segunda edición, vol. I, pág. 108 y Florez Zavała, "Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas", tomo I, pág. 161), tampoco respecto de efectos futuros que estén vinculados por una relación de causalidad con el hecho imposible cumplido o consumido, en razón de que la modificación de la situación tributaria de ese efecto altera la situación jurídica preexistente constituida respecto del sujeto del impuesto, que tuvo en cuenta, inclusive, dicho efecto al encuadrarse en la aludida situación.

LA NUEVA REFORMA JURISPRUDENCIAL

En la causa "*Angel Moiso y Cía. S.R.L.*", fallada por la Corte Suprema de Justicia el 24 de noviembre de 1981, se ha cambiado radicalmente la jurisprudencia que hasta ahora hemos comentado, sentándose en este fallo los siguientes conceptos:

a) "Que, en principio, nadie tiene un derecho adquirido al mantenimiento de leyes o reglamentaciones o a la inalterabilidad de los gravámenes creados o regidos por ellas";

b) "Que la particularidad de que éste (el decreto 3057/70) fuera publicado con posterioridad al cierre del balance e impuesta su aplicación a él, no constituye motivo que lo invalide, habida cuenta de que *no cabe reconocer la existencia de un derecho adquirido por el mero acaecimiento del hecho generador de la obligación tributaria* (expresión equivalente a hecho imponible) bajo la vigencia de normas que exigían el ingreso de un gravamen menor";

c) "Sólo cuando el contribuyente ha oblado el impuesto de conformidad con la ley en vigencia al momento en que se realizó el pago, queda éste, por efecto de su fuerza liberatoria, al amparo de aquella garantía, que se vería afectada si se pretendiese aplicar una nueva ley que estableciera un aumento para el período ya cancelado";

d) "Procede recordar que esta Corte ha resuelto que una prerrogativa de la naturaleza aludida (se refiere al derecho adquirido) no puede nacer entre el deudor del impuesto y el Estado, sino mediante una convención especial en virtud de la cual aquélla se haya incorporado realmente al patrimonio del deudor. Tal sería la hipótesis de que se hubiera librado de impuestos o asegurado el derecho de pagar uno menor durante cierto tiempo, y aun la más frecuente que mediante la intervención del ente recaudador se hubiese aceptado la liquidación presentada por el deudor del tributo u otorgado recibo de pago con efecto cancelatorio. Pero fuera de esos supuestos no existe acuerdo alguno de voluntad entre el Estado y los individuos sujetos a su jurisdicción, con respecto al ejercicio del poder tributario implicado en sus relaciones".

La importancia de esta jurisprudencia es y será enorme, en tanto no se produzca una revisión de la misma. No compartimos sus fundamentos por las razones que a continuación exponemos, señalándolas en el orden que hemos enunciado las conclusiones del Tribunal:

a) Concordamos con lo expresado por la Corte en este punto, siempre y cuando la alterabilidad de los gravámenes ya creados no afecte un derecho adquirido o una garantía constitucional (según usemos la terminología del artículo 3º del Código Civil antes o después de su reforma por la ley 17.711), pero no en ese caso contrario y ello, por las razones expuestas en los capítulos anteriores a las cuales no remitimos. Es válido como principio general que nadie tiene derecho al mantenimiento de un determinado régimen impositivo por el solo hecho de haberse encuadrado en el mismo

a la época de la iniciación de sus actividades o realización de ciertos hechos. Por ejemplo, quien instala una empresa en un momento en que el impuesto a las ganancias a las sociedades de capital es de 33 % o que el impuesto a los capitales es del 1,5 %, no podrá agraviarse, por no tener un derecho adquirido, si una nueva ley aumentara uno u otro impuesto para aquellos ejercicios no cerrados, porque mientras los hechos imponibles se generan en un caso al cierre del ejercicio y en el otro por la existencia de un capital también al momento del cierre del ejercicio, ningún derecho podrá invocar para el futuro, porque sólo tenía una expectativa a continuar bajo ese régimen tributario y no había, en cambio, ejercido el derecho o, en el lenguaje tributario, cumplido o consumado el hecho imponible;

b) No es admisible negar que la existencia del hecho imponible genere un derecho adquirido, por las razones ya también apuntadas, pues ello implica negar una jurisprudencia de más de medio siglo.

Dice Jarach ilustrando con un ejemplo: "Si efectúo un contrato por el que logro una ganancia de \$ 50, debo saber que esta ganancia es suficientemente remuneradora de mi esfuerzo; pero, si una vez realizado el acto de la ganancia llega el poder público y me establece un impuesto que absorbe una parte importante que ya no hace remuneradora mi actividad, es posible que, si hubiese conocido cuáles eran las consecuencias de la misma, habría dejado de realizarla. Y no puede ser que el poder público, por una decisión posterior de cualquier tipo, invada mi esfera de propiedad y me haga soportar sacrificios que, tal vez, no habría soportado voluntariamente si hubiese sabido cuáles eran las consecuencias" ("Curso Superior de derecho tributario", 1957, tomo, I, págs. 103 y 104). También nos ilustra Bielsa que: "Lo que importa jurídicamente es que con la determinación del impuesto (autodeterminación por declaración jurada del contribuyente o determinación de oficio por el fisco) de acuerdo con el monto fijado por la ley (principio de legalidad) se

crean situaciones subjetivamente equivalentes al derecho adquirido" ("Compendio de derecho público", 1952, tomo III, pág. 40).

Adviértase además, que el principio de legalidad no se agota en el concepto de que no puede haber impuesto sin ley, sino también en que *la ley debe ser preexistente o anterior al tributo*, lo que se refuerza con el criterio de que la determinación del tributo —institución básica del derecho tributario administrativo— tendiente a aplicar la ley al caso concreto, tiene carácter declarativo y no constitutivo de la obligación tributaria, porque ésta es, como decimos, preexistente, tema sobre el cual la doctrina y la jurisprudencia son uniformes y pacíficas.

Esto último ha sido ratificado por la misma Corte Suprema de Justicia que, poco tiempo antes del fallo que nos ocupa, dijo en la causa "*Pesquera Mayorazgo S.A. contra Estado Nacional*", sentencia del 13 de octubre de 1981, que "El principio de reserva de la ley tributaria, de rango constitucional y propio del estado de derecho, sólo admite que una ley formal tipifique el hecho que se considera punible, que constituirá la *posterior* causa de la obligación tributaria" lo que equivale a admitir la necesidad de una ley preexistente como requisito para la constitución válida de la obligación tributaria;

c) Se admite por la Corte Suprema que hay derecho adquirido, frente al cual se detiene la aplicación retroactiva de la ley nueva, cuando el contribuyente ha oblado el impuesto de "conformidad con la ley en vigencia al momento en que realizó el pago", porque entonces se produce lo que se llama la extinción de la obligación tributaria por efecto de la fuerza liberatoria del pago.

Este argumento del Tribunal hay que completarlo con el sostenido en el apartado d) que hemos indicado anteriormente, cuando dice que la hipótesis más frecuente para generar un derecho adquirido es cuando "mediante la intervención del ente recaudador se hubiese aceptado la liquidación

presentada por el deudor del tributo u otorgado recibo de pago con efecto cancelatorio", con lo que quiere señalar el fallo que no basta el mero pago de la obligación a criterio del deudor o contribuyente, porque no extingue la obligación quien paga mal o paga menos, y que, además, como se señala en el apartado d), que el ente recaudador haya aceptado la liquidación y otorgado recibo de pago, porque hay que tener muy presente que en materia tributaria el pago no es por sí sólo liberatorio, como en las relaciones de derecho privado, pues surge de la ley de procedimiento impositivo N° 11.683 que la declaración jurada y el *consiguiente* pago están sujetos a verificación administrativa y el contribuyente al presentar una y otro no obtiene un recibo con efecto liberatorio sino una mera constancia de recepción de la declaración, de manera tal que el fisco, mientras no esté prescripta la acción para determinar el pago del impuesto y exigir su cobro, tiene el derecho a revisar la declaración y reclamar las diferencias que de ella surjan en virtud de la aplicación exacta de la ley y mediante un procedimiento contradictorio, el que no es del caso analizar.

No podría ser de otra manera, pues si el simple pago, al *leal saber y entender del contribuyente*, bien o mal hecho, tuviera efecto extintivo y liberatorio, se encontrarían beneficiados quienes pagaron mal el impuesto y asimismo, nunca habría derecho adquirido y siempre posibilidad de la aplicación retroactiva de nuevas leyes respecto de aquéllos que no hubieran pagado los impuestos debidos con anterioridad.

Además, caben oponer a este argumento de que sólo el pago hace nacer el derecho adquirido a que la obligación tributaria no pueda ser alterada por leyes posteriores, varias razones: que el tributo no tiene naturaleza contractual o consensual sino que es un recurso derivado del poder de imperio del estado, *en virtud de ley ajustada a las exigencias y principios constitucionales*; que no obstante lo que antecede, el pago tiene efecto extintivo de la obligación tributaria, pero ello supeditado a los siguientes recaudos: 1) que corresponda exactamente a lo que es debido, como consecuen-

cia del ya citado principio de legalidad; 2) que el cobro haya sido efectuado por el estado sin reserva de ninguna naturaleza, pues si en virtud de la ley 11.683 el pago tiene el carácter de provisional, en cuanto el estado se reserva el derecho de fiscalizar e impugnar la declaración jurada, no puede tener efecto cancelatorio; 3) porque como lo dice la Corte en el caso "*Angel Moiso S.R.L.*" el efecto cancelatorio deriva de aquellos pagos *aceptados* por el fisco, sea respecto de la liquidación presentada por el contribuyente o por el otorgamiento de un expreso recibo de pago y no de mera recepción; 4) que el pago sea de buena fe por parte del contribuyente en el sentido de que no haya ocultado o susstraído al conocimiento del fisco, por dolo o por culpa, elementos que debió comunicarle que podrían influir en la determinación tributaria (Giuliani Fonrouge, ob. cit., vol. 1, pág. 557).

Aceptamos como causal que da nacimiento al derecho adquirido, según el criterio del Alto Tribunal, a la señalada en el acápite d) que aparece al comienzo de este capítulo, en razón de que cuando el estado conviene con un particular (regímenes de promoción industrial) liberación de impuestos por un tiempo determinado, totales o parciales, se opera —como lo ha aceptado la jurisprudencia administrativa y judicial— una suerte de contrato entre el particular y el estado, del que surge un derecho adquirido a favor del particular para que le sea respetada la situación tributaria, que constituyó un presupuesto de aquel contrato que se perfeccionó cuando al particular se lo tuvo por decreto acogido al régimen de promoción ("*Metalmecánica S.A. vs. Gobierno Nacional*", Corte Suprema, 23 de diciembre de 1976, "Revista del Derecho Comercial y de las Obligaciones" N° 61, pág. 71, con comentario de Marienhoff).

Se torna imperioso que el Alto Tribunal revea la jurisprudencia que hemos analizado y vuelva a su doctrina anterior reconociendo que de los hechos impositivos cumplidos, perfeccionados o consumados nace un derecho adquirido que

se opone a la aplicación de la ley a su respecto, razonamiento igualmente aplicable respecto de los efectos cumplidos de aquellos hechos imponderables o de los efectos futuros o a cumplir cuando éstos estuvieren vinculados por una razón de causalidad o sean presupuesto indispensable del hecho imponderable anterior.

A continuación veremos las consecuencias prácticas que ha tenido este cambio de jurisprudencia.

LA RETROACTIVIDAD EN EL IMPUESTO A LOS ACTIVOS FINANCIEROS

Por ley Nº 22.604 sancionada y promulgada el 7 de junio de 1982 fue creado el impuesto del rubro, con carácter de emergencia, sobre los siguientes activos financieros existentes al 31 de diciembre de 1981:

—Participaciones en sociedades anónimas, en sociedades en comandita simple o por acciones, en cooperativas, en cuota partes de fondos comunes de inversión y sociedades de responsabilidad limitada;

—Títulos, bonos y demás títulos valores no comprendidos en los restantes incisos;

—Créditos hipotecarios, prendarios o comunes;

—Depósitos a plazo fijo, en moneda nacional o extranjera.

No cabe duda alguna que se trata de un impuesto que se aplica hacia atrás en el tiempo, como son los activos financieros citados que cada contribuyente tuviere al 31 de diciembre del año anterior al de la sanción del nuevo gravamen. Queda por analizar si esta retroactividad es constitucional o no.

Corresponde, en primer lugar, determinar si este impuesto a determinados bienes de capital (activos financieros) grava un "hecho imponderable de ejercicio" o un "hecho imponderable instantáneo".

Ya hemos visto en el capítulo correspondiente que la "temporalidad del hecho imponible" la fija el legislador a su arbitrio en función de razones de política o economía financiera. En el caso de este gravamen el hecho imponible está determinado por la existencia de determinados activos al día 31 de diciembre de 1981; en este momento el legislador ha fijado la "temporalidad del hecho imponible". Este está representado por la existencia de un activo determinado (el indicado por la ley); no por su permanencia en el tiempo ni por sus resultados ni por su rendimiento.

Por ello consideramos que dado que lo que se grava es el capital a un momento determinado (31 de diciembre de 1981) estamos frente a uno de los llamados "hechos imponibles instantáneos". Lazcano al tratar el impuesto al patrimonio neto (una de las formas del impuesto al capital) dice: "En lo concerniente a la característica temporal del hecho generador, parece que la definición lo aproxima a un hecho imponible instantáneo, desde que la relación jurídica tributaria se perfecciona y la obligación se devenga cuando el patrimonio neto es atribuible a un sujeto determinado el 31 de diciembre de cada año. Vale decir que el hecho imponible es un concepto stock que entraña consecuencias financieras contra un sujeto determinado con prescindencia de su formación durante un período de tiempo (concepto flujo)" ("Impuesto al patrimonio", 1973, pág. 99).

Con referencia al ya derogado impuesto sustitutivo del gravamen a la transmisión gratuita de bienes —reemplazado por los actuales impuestos al capital de las empresas y al patrimonio neto de las personas físicas— que gravaba el capital y reservas libres al final del ejercicio, dice Jarach que el capital y reservas libres de las sociedades deben referirse a cierta unidad de tiempo, existiendo para ello cierta arbitrariedad del legislador en elegir cualquier momento; pero el hecho imponible debe delimitarse con respecto al tiempo y en el caso se eligió (por vía reglamentaria y no legal) el final del ejercicio, conceptos con los cuales, sin denominarlo

expresamente, este autor le asigna a este impuesto —de análoga estructura al que nos ocupa— un “hecho imponible instantáneo” (ob. cit. ed. 1969, tomo I, pág. 224).

En relación con este impuesto y para apreciar la constitucionalidad o no de su retroactividad deben distinguirse dos situaciones:

a) Un caso es aquél en que el contribuyente a la fecha de sanción del impuesto (7 de junio de 1982) ya no tenía las acciones o participaciones sociales que integraban su patrimonio al 31 de diciembre de 1981, o bien el depósito a plazo fijo del que era titular a esta última fecha ya estaba cancelado y percibidos sus intereses al momento de la sanción de la ley; vale decir, que en ambos casos estos activos financieros no existían al día en que se dictó la norma, de manera tal que es indiscutible que ésta aparece creando un impuesto sobre hechos imponibles cumplidos y finiquitados con anterioridad, tanto en sí mismos como en sus efectos (los intereses ya cobrados). En este supuesto es indiscutible que esta retroactividad no es la admitida por el artículo 3º del Código Civil, porque no estamos frente a “relaciones o situaciones jurídicas existentes”, sino, por el contrario, una u otra son ya inexistentes y el gravamen en tal supuesto estaría afectando el derecho de propiedad del contribuyente “amparado por garantías constitucionales”, según la terminología del citado artículo 3º. La inconstitucionalidad del caso es evidente;

b) Una situación distinta se presenta respecto de aquellas acciones o participaciones sociales o certificados de depósito que subsistieren en el patrimonio del contribuyente al momento de la sanción de la ley. Podría sostenerse que si bien es indiscutible que ambos hechos imponibles (la existencia de los activos financieros al 31 de diciembre de 1981) son anteriores a la nueva norma, el activo subsiste en el patrimonio del contribuyente y por ello podría tratarse de un gravamen que afecta retroactivamente una consecuencia de una situación jurídica existente, como lo admite el Código Civil. Pero, aquí hay que tener muy en cuenta lo que antes

dijimos en cuanto al hecho imponible de este impuesto: que es "un hecho imponible instantáneo", fijado temporalmente el 31 de diciembre de 1981, siendo indiferente que con posterioridad a esta fecha ese activo financiero haya desaparecido del patrimonio del sujeto del impuesto o continuado en el mismo. Repetimos, para ser más claros, que lo gravado no es la permanencia del activo en el patrimonio ni sus efectos futuros, como podría ser la renta que derivara de los depósitos a plazo fijo o las utilidades de las participaciones sociales (materias imponibles de otros impuestos, sin perjuicio de las exenciones de que ellos son materia), sino la existencia misma fijada temporalmente a un día determinado que, erróneamente, fue elegido el 31 de diciembre de 1981 y decimos erróneamente, porque todo esto habría sido obviado si el gravamen, creado con el mayor sigilo, hubiera gravado los activos financieros existentes al día de su sanción. Así, se habría evitado la discusión sobre su retroactividad. Por ello, consideramos que también esta segunda hipótesis es inconstitucional.

Por último, lo que cabe señalar es que lo que en verdad ha querido hacer la ley N^o 22.604, es derogar la exención que en el impuesto al patrimonio neto consagra la ley 21.282, en su artículo 4^o, respecto de las acciones, las participaciones sociales, los depósitos a plazo fijo, los bonos y debentures. Si bien es cierto que nadie tiene un derecho adquirido a la inalterabilidad o permanencia en el tiempo de una exención —salvo que resulte de un convenio o ley especial entre el estado y un particular determinado, supuesto que ya hemos tratado— *no se puede derogar una exención con efecto retroactivo*, porque no se discute que quien al momento de verificarse el hecho imponible se encuentra exento del mismo por disposición legal, tiene un derecho adquirido o un hecho cumplido bajo el amparo de garantías constitucionales. En esta tesitura, es inconstitucional la ley 22.604 en cuanto por virtud de su aplicación se deroga la exención respecto de las participaciones sociales, depósitos a plazo fijo u otros va-

lores mobiliarios que integraban el patrimonio de la personas físicas con anterioridad al día de la sanción de la nueva ley. A partir de la fecha de ésta, si pudo válidamente derogarse la exención, aunque la inconstitucionalidad subsistiría por gravar hechos imponderables anteriormente cumplidos o consumados.

EL IMPUESTO A LOS INTERESES Y AJUSTES DE LOS
DEPOSITOS A PLAZO FIJO COMO SUBSIDIO
POR DESOCUPACION

Por ley Nº 22.752 sancionada y promulgada el 25 de febrero de 1983 se instituye un beneficio social temporario consistente en un subsidio por desocupación, prestaciones médico-asistenciales básicas para los desocupados y el reconocimiento de su antigüedad a los fines jubilatorios. En el artículo 11 de dicha ley se dice que el beneficio se financiará "con un impuesto del dos por ciento sobre los intereses y ajustes correspondientes a los depósitos a plazo fijo, en moneda nacional o extranjera, efectuados en instituciones sujetas al régimen legal de entidades financieras". Por resolución general Nº 2395 (DGI) se especifica que los intereses y ajustes gravados serán los que correspondan a depósitos cuyo vencimiento se opere entre el 1º de abril y el 30 de septiembre de 1983.

Hemos sostenido y no creemos necesario repetir nuevamente los argumentos, que la ley nueva no puede afectar efectos futuros de relaciones o situaciones jurídicas anteriores o preexistentes, cuando esos efectos son consecuencia o están vinculados con relación de causalidad con aquellas situaciones anteriores. Como lo dijo el voto de la minoría en la causa antes citada "*José S. Míguez vs. Ricardo Chapital*": "Quien realizó un acto lícito al amparo de un beneficio legal y teniéndolo en cuenta en el cálculo de sus legítimas ganancias, no puede ser privado de ese beneficio por mera discreción legislativa, sin atentar a su propiedad, a un derecho ya creado y no una mera expectativa". Concepto análogo al del ejemplo que nos da Jarach y que antes hemos citado.

Es evidente que quien constituyó un depósito a plazo en una entidad financiera con anterioridad a la existencia del nuevo gravamen, tuvo en cuenta en su cálculo económico que los intereses y las actualizaciones que cobraría al vencimiento del plazo fijado estaban exentas de todo impuesto —tanto a la renta como al capital— al momento de constituir el depósito, por lo que la circunstancia de que una nueva ley le arrebatase el dos por ciento del interés y la actualización a percibir, está —como dice el voto de la minoría en el caso citado— privándolo de un beneficio que atenta a su derecho de propiedad, amparado constitucionalmente por el artículo 17, apartándose así del precepto del artículo 3º del Código Civil. Por ello, sostenemos la inconstitucionalidad de esta ley para los casos así tipificados.

EL Dr. PEDRO OLAECHEA y ALCORTA, PRIMER
PRESIDENTE DE LA ACADEMIA NACIONAL
DE CIENCIAS ECONOMICAS (*)

por el DR. JULIO H. G. OLIVERA
Académico de número

*Tradition is a matter of much wider
significance. It cannot be inherited,
and if you want it you must obtain
it by great labour.*

T. S. ELIOT

I

Contemplados a la luz de lo que fue la personalidad y la acción de Olaechea y Alcorta, el lugar y año de su nacimiento adquieren cierto valor simbólico. Fundador de instituciones, nació en Santiago del Estero, "madre de ciudades". Intérprete y magistrado de la Constitución, vino al mundo el 22 de setiembre de 1853, año de sanción de nuestra Ley Fundamental.

Era de origen patricio, en el sentido más riguroso del vocablo. Descendía por línea paterna de D. José de Olaechea, y por línea materna de D. José Pelayo de Alcorta, ambos

* El autor expresa su agradecimiento al doctor Pedro Medina Olaechea, digno descendiente del doctor Pedro Olaechea y Alcorta, por valiosísima información sobre la personalidad y la actuación de su ilustre abuelo, y al profesor doctor Jaime Verdaguer González, por importantes datos documentales obtenidos en el Museo Histórico de Santiago del Estero y en el Archivo de la Provincia.

Comunicación leída en sesión privada en la Academia Nacional de Ciencias Económicas el 6 de Diciembre de 1983.

regidores del Cabildo de Santiago del Estero en mayo de 1810. D. Baltasar Olaechea y Alcorta, hermano menor de D. Pedro y distinguido historiador, describe del siguiente modo la resuelta actitud del Cabildo y del pueblo santiagueños ante la Revolución de Mayo:

“Pocos pueblos de la República están tan estrechamente vinculados al movimiento inicial de la revolución de Mayo, como Santiago del Estero, aunque este honroso antecedente sea poco conocido de la generalidad, por la muy escasa divulgación que ha tenido hasta hoy nuestra historia local.

Invocamos ese título glorioso para nuestra provincia, porque ninguna, después de Buenos Aires, ofreció un testimonio más acabado de ardor patriótico y de decisión, en forma espontánea y entusiasta, adhiriendo resueltamente como lo hizo, desde el primer momento, al grito emancipador.

Y en efecto, mientras en Córdoba los representantes del viejo régimen pretendían resistir la corriente de insurrección, mientras algunas ciudades quedaron, en el primer instante, a la expectativa del desarrollo de los sucesos; —y mientras otras requirieron el apoyo las fuerzas del primer ejército libertador, para pronunciarse recién, Santiago del Estero produjo un hecho singular que lo caracterizó de un modo especialmente noble y viril.

Santiago, en fin, al saber la primera noticia de la actitud de los patriotas de Buenos Aires, se lanza sin vacilación a la arena, protesta su voluntad decidida en favor del pronunciamiento de Mayo; y, para probar con los hechos los sentimientos que lo animan, organiza con soldados, voluntarios en su mayor parte, el célebre cuerpo de Patricios Santiagueños, que disciplina y comanda el benemérito Coronel Borges.

Llegando aquí el primer ejército libertador, incorpora a sus filas a los 300 voluntarios santiagueños,

entre los cuales figuran como oficiales, jóvenes de familias distinguidas, que luego no más juegan resalante y meritorio rol en las acciones de Suipacha, Tucumán y Salta".¹

Era D. Pedro hijo de D. Pedro Pablo Olaechea y Da. Carmen Alcorta.² Su padre, profesor de latín y de filosofía, tuvo destacada participación en la vida pública. Durante 1853 y 1854 desempeñó las funciones de Gobernador delegado de Santiago del Estero. Asumió ese cargo al ponerse en campaña el Gobernador titular D. Manuel Taboada, quien con su hermano D. Antonino rechazaron en Tacanitas y Laureles la invasión del Gobernador de Tucumán D. Celedonio Gutiérrez.³ En 1854 D. Pedro Pablo Olaechea fue elegido diputado por Santiago del Estero al primer Congreso Nacional reunido en Paraná y colaboró con el General Urquiza en la obra de reconstrucción del país.

II

La influencia del hogar fue decisiva tanto en la formación del carácter como en la preparación intelectual de D. Pedro Olaechea y Alcorta. Pronto se distinguió en sus estudios, pues tenía un entendimiento despejado y vigoroso. Terminada la fase escolar, obtuvo una beca para seguir estudios secundarios en el Colegio Nacional de Buenos Aires. Fue un alumno sobresaliente, el más destacado de su pro-

¹ B. Olaechea y Alcorta, *Crónica y Geografía de Santiago del Estero*. Santiago del Estero: Rodríguez y Cía, Editores. 1907. Págs. 139-140.

² Además de don Pedro, fueron hijos de dicho matrimonio: don Baltasar, ingeniero geógrafo, rector del Colegio Nacional de Santiago del Estero, publicista e historiador; doña Ernestina, casada con don Julio Voget, y doña Mercedes, casada con don Francisco Olivera (v. A. A. Figueroa, *Linajes Santiagueños*. Córdoba: Librería Dante. 1927). Pág. 104.

³ A. Zinny, *Historia de los Gobernadores de las Provincias Argentinas*, volumen III. Buenos Aires: Cultura Argentina. 1920. Págs. 416-417.

moción, a la que pertenecían estudiantes que descollarían después en diversos órdenes de la actividad pública.

En 1868 acaeció la muerte de su padre, a la vez el primero y más querido de sus maestros. D. Pedro logró sobreponerse a la aflicción y proseguir sus estudios con voluntad no quebrantada. Su interés por los temas jurídicos y sociales lo llevó a la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, donde volvió a distinguirse por su aplicación y talento. Allí se recibió de abogado y luego de doctor en jurisprudencia, grado que alcanzó en 1877 con una tesis titulada "Las sociedades anónimas". Puso a su disertación doctoral la dedicatoria siguiente: "A mi querida Madre. A mis queridos tíos José B. Olaechea y Pedro R. Alcorta".

Aun hoy, a un siglo de distancia, la tesis de Olaechea y Alcorta resulta interesante e instructiva. Es un breve pero completo tratado sobre la materia (un "tract" se diría en inglés) fundado en el análisis de la legislación, la jurisprudencia y la doctrina, tanto nacionales como extranjeras. Llama la atención la madurez de criterio jurídico con que trata los distintos problemas y la comprensión de su trasfondo económico. Pero también es revelador ese documento por lo que atañe a la personalidad moral del autor. No menos que la dedicatoria, ya recordada, es digno de notarse al respecto el párrafo final:

"Señores Examinadores: Os pido disculpa por la molestia que os habrá causado la lectura de este trabajo. Aceptad mi gratitud por haber sido mis directores en la difícil ciencia del Derecho".⁴

La gratitud, patrimonio de los espíritus nobles, aparece expresada al principio y al final de la tesis, encerrando así en un marco de elevados sentimientos el rigor del raciocinio jurídico.

⁴ P. Olaechea y Alcorta, *Las sociedades anónimas. Disertación presentada a la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*. Universidad de Buenos Aires, 1877. Pág. 50.

III

Poco después de lograr sus borlas doctorales, regresó Olachea y Alcorta a su ciudad natal. En 1878 fue elegido miembro de la Legislatura santiagueña, que lo designó su presidente. Renunció más tarde a dichas funciones para presidir el Tribunal Superior de Justicia. En 1880 el gobernador D. Pedro Gallo y su ministro doctor Telasco Castellanos (que fue en años posteriores rector de la Universidad Nacional de Córdoba) nombraron a Olachea y Alcorta miembro del Consejo General de Escuelas. Dejó este cargo para asumir el de Ministro de Gobierno. Durante todo este período desplegó una intensa actividad: proyectó la reforma de las leyes procesales, organizó y promovió obras de beneficencia, fomentó la educación común, tanto en la capital como en el interior de la Provincia.

De 1880 data también su designación de juez federal, que seis décadas más tarde recordó el doctor Pedro Ledesma, al incorporarse en la Academia Nacional de Ciencias Económicas, del modo siguiente:

“Avellaneda, el gran Presidente, el magno piloto del período económico más cruento porque atravesó el país, informado de las sobresalientes condiciones intelectuales y morales del talentoso abogado, lo eligió para Juez Federal de aquella hermosa provincia norteña; pero, reparando que su ejercicio profesional era legalmente insuficiente, reservó el pliego hasta su cumplimiento, manifestando que la Nación no debía privarse de los servicios de un distinguido universitario que comenzaba a destacarse con nítidos contornos de sabiduría y austera probidad”.⁵

En 1896, por nombramiento del Presidente José Evaristo Urriburu, pasó a desempeñar idénticas funciones en la Capital Federal.

⁵ P. M. Ledesma, “Seguros. Necesidad de su ley orgánica”. *Anales de la Academia de Ciencias Económicas*, 1944. Pág. 31.

A pesar de su decidida vocación por la magistratura, el doctor Olaechea y Alcorta renunció indeclinablemente en 1899. Había llegado a la conclusión de que la ley de servicio militar entonces vigente transgredía la Constitución Nacional. Era la ley 3318 sancionada en 1885, que fue sustituida en 1901 por la ley 4031 de servicio militar obligatorio (antecesora directa de la ley Ricchieri). Olaechea y Alcorta declaró la inconstitucionalidad, y ordenó la libertad de una persona incorporada al ejército en virtud de la ley en cuestión. El Poder Ejecutivo, cuyo titular era en esos años el General Roca, acató el fallo. El hecho se repitió y nuevamente se ejecutó la resolución del juez. Pero al producirse un tercer caso, la decisión judicial quedó sin cumplimiento. El doctor Olaechea y Alcorta no vaciló en dimitir: "un juez cuyas sentencias no se cumplen, expresó, no puede permanecer un instante más en su sitial de magistrado sin menoscabo de su investidura".

Inútiles fueron las instancias y gestiones oficiales para que desistiera de su renuncia. Tampoco aceptó una importante representación diplomática, que el Poder Ejecutivo le ofreció como testimonio de apreciación hacia su personalidad y sus servicios al país.⁶

De los juicios unánimemente elogiosos sobre la actuación del doctor Olaechea y Alcorta en el Poder Judicial, ninguno más autorizado que el del académico y camarista doctor Alfredo Labougle:

"Sus fallos, por el buen sentido y la versación jurídica que muestran, acreditan una personalidad que ayudó a cimentar y hacer verdad en la República el anhelo de los constituyentes".⁷

¿Qué mejor encomio puede hacerse de la obra y la conducta de un magistrado?

⁶ Debo al doctor Pedro Medina Olaechea los datos consignados en el texto sobre la renuncia del doctor Olaechea y Alcorta.

⁷ *Anales de la Academia de Ciencias Económicas*, 1938. Pág. 234.

IV

Una nueva fase de la carrera pública del doctor Olaechea y Alcorta se inició en el segundo lustro del presente siglo, al resultar electo diputado nacional por su Provincia. En 1910 fue elegido senador nacional por Santiago del Estero. La Cámara de Senadores lo designó su Vicepresidente Provisorio y le confió además la presidencia de la Comisión de Legislación, Justicia e Instrucción Pública. Integró asimismo la Comisión de Negocios Constitucionales, de la cual (en expresión de su titular, el senador Joaquín V. González) fue un "consejero eminente"⁸, y presidió la Comisión Interparlamentaria Investigadora del Trabajo a Domicilio.

En su actuación como senador (1910-1919) ejerció con asiduidad la iniciativa parlamentaria. Sus proyectos de ley cubren una vasta escala de tópicos, que se extiende desde obras fluviales de interés para su Provincia hasta la declaración de la necesidad de reforma de la Constitución Nacional. Nuevamente se evidenció su constante preocupación por el fomento de la instrucción pública; a él se debió el proyecto de creación del Colegio Nacional de Mar del Plata, que fue convertido en ley y que dio origen a ese establecimiento. Dicho proyecto fue originariamente presentado por Olaechea y Alcorta en 1915, y reproducido por él en 1917 con una documentada fundamentación estadística.⁹

Su palabra se oyó en los grandes debates de la época, a los que aportó siempre puntos de vista constructivos y serenos. Por su alto contenido doctrinario, merecen recordarse entre otros los discursos que pronunció como miembro informante de la Comisión Especial designada para estudiar el proyecto de ley orgánica municipal (1917) y como autor del proyecto de ley que fijaba término a la intervención en la Provincia de Buenos Aires (mismo año). A este último per-

⁸ Congreso Nacional, *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores*, 1917, tomo I. Pág. 27.

⁹ Sesión del 17 de julio. V. *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores*, 1917, tomo I. Pág. 333.

tenece además un pasaje de gran interés biográfico, pues en él define Olaechea y Alcorta su posición independiente con respecto a las luchas partidarias:

“Lo que voy a exponer no obedece a propósito alguno de carácter político de actualidad. Es notorio para mis honorables colegas que no he estado afiliado ni lo estoy a ninguno de los partidos que actúan en el escenario político argentino. Invitado a formar parte de ellos cuando se organizó la última campaña presidencial manifesté que no lo haría, por cuanto no me creía con el temperamento necesario para soportar la influencia de la disciplina política que impone la acción de un partido”.¹⁰

Esta actitud, agregaba Olaechea y Alcorta, no se debía a que ignorara o subestimara la necesaria función que los partidos políticos ejercen en el regular funcionamiento de las sociedades democráticas, sino al hecho de haberse formado su carácter en largos años de actuación como miembro del Poder Judicial, “donde la acción de los magistrados se desenvuelve en una atmósfera tranquila, serena y apacible, a donde no llegan los embates de las pasiones políticas, donde sólo hablan la cabeza, la conciencia y el precepto legal”. Y concluía su breve digresión de esta manera:

“Traigo estos antecedentes para definir mi situación en este debate. No vengo, pues, a servir intereses banderizos de ninguna especie en este caso de la intervención a Buenos Aires. Vengo simplemente a exponer con sinceridad lo que yo pienso al respecto con un criterio institucional al apreciar esta delicadísima cuestión”.

En realidad, no sólo sabía Olaechea y Alcorta colocarse por encima de los “intereses banderizos”: sabía también (a

¹⁰ *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores*, 1917, tomo I. Pág. 338.

diferencia de muchas personas que se describen a sí mismas como "apolíticas") sobreponerse a sus propios intereses y aspiraciones. Ya vimos cómo renunció indeclinablemente a la magistratura —la actividad que mejor concordaba con su formación, su inclinación personal y su temperamento— para atender los dictados del decoro y del honor. Al período que estamos considerando pertenece otro hecho de análoga naturaleza, pues declinó la candidatura a vicepresidente de la Nación con Roque Sáenz Peña porque las elecciones debían realizarse bajo la presidencia de José Figueroa Alcorta, primo suyo, y no deseaba que pudiera producirse en la opinión pública una impresión de nepotismo.¹¹

V

La acción de Olaechea y Alcorta en el ámbito educacional y académico fue al menos tan importante como su labor judicial y legislativa. Se inició muy joven en la docencia, como profesor de derecho público, economía política y filosofía en el Colegio Nacional de Santiago del Estero. Dictó más tarde la cátedra de instrucción cívica en el Colegio Nacional de Buenos Aires. Fue miembro fundador de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales. Estuvo entre los primeros y más decididos propulsores de la enseñanza especializada de las ciencias económicas en nuestro país, como él mismo señaló en una de las pocas alusiones a su propia trayectoria que hemos hallado en sus escritos y discursos:

“Permitidme ahora hacer una ligera digresión sobre mis vinculaciones con la enseñanza comercial en nuestro país.

La que hago, no por vanagloria, sino para hacer

¹¹ D. H. de Santillán, *Gran Enciclopedia Argentina*, tomo VI. Buenos Aires: Ediar. 1960. Pág. 35. Don Pedro José Alcorta, abuelo del doctor Olaechea y Alcorta, casó en segundas nupcias con doña María del Tránsito Isnardi. De este matrimonio nació doña Adela, que casó con don José C. Figueroa, padres del doctor José Figueroa Alcorta (v. A.A. Figueroa, *op. cit.*, Pág. 101).

constar que he estado ligado a esa enseñanza desde que se creó el primer Instituto Mercantil de la Provincia de Buenos Aires, en 1875, por el gobernador de la provincia de Buenos Aires, don Carlos Casares, y su ministro de Gobierno, Dr. Aristóbulo del Valle, mi ilustre amigo.

Ese Instituto fue el primero de carácter oficial en esta materia. Tuvo por director al educacionista cubano don Eduardo Quintero, y siendo sus profesores fundadores los entonces jóvenes Aditardo Heredia, Antonio Bermejo, Rodolfo Moreno y el que tiene el honor de hablar en este momento, teniendo entonces a mi cargo las cátedras de matemáticas, geometría y cosmografía.

Más tarde, cuando desempeñaba mis funciones de senador por la provincia de Santiago del Estero, tuve la satisfacción de hacer moción para que el Honorable Senado sancionara el proyecto pasado en revisión de la H. Cámara de Diputados, creando la Facultad de Ciencias Económicas sobre la base del Instituto Superior de Estudios Comerciales, que existía donde hoy funciona la Escuela Superior de Comercio "Carlos Pellegrini".¹²

En mayo de 1915 el doctor Olaechea y Alcorta fue designado profesor titular de economía política, segundo curso, de la Facultad de Ciencias Económicas. Algunos meses antes había participado en la constitución de la Academia respectiva (la actual Academia Nacional de Ciencias Económicas), cuya presidencia ejerció desde su creación en 1914 hasta 1919. No resultó tarea simple encauzar la nueva corporación. Era difícil reunir a los académicos, personalidades eminentes requeridas con intensidad por sus funciones públicas y activi-

¹² P. Olaechea y Alcorta, *Discurso* pronunciado el 20 de abril de 1928, en el acto de incorporación del académico Nicolás A. Aveilanedá. *Biblioteca de la Academia de Ciencias Económicas*, volumen II, 1928. Págs. 18-19.

dades profesionales. Al cabo de dos años aún no se había logrado sancionar el reglamento interno. Olaechea y Alcorta dirigió entonces al Decano de la Facultad (recuérdese que la llamada *autonomía* de las academias data de 1925) la nota siguiente:

“Ruego al Señor Decano y Académico se sirva recabar de la Honorable Academia la aceptación de mi renuncia indeclinable de la presidencia de la misma.

Desde la primera vez que la Honorable Academia se dignó honrarme con ese cargo, lo decliné sin vacilación alguna, pensando que seguramente habría otros académicos más indicados que el suscripto para el ejercicio de tan honroso cargo.

En las dos últimas reelecciones insistí ante mis honorables colegas en que aceptaran mi excusación, sin conseguirlo en los tres casos planteados.

Mas, atenta la circunstancia de que no he tenido la satisfacción de conseguir se reúnan los académicos, ni siquiera para sancionar su reglamento interno, de que hasta hoy carece, creo de mi deber declinar tan honroso cargo, haciendo votos porque mis honorables colegas tengan singular acierto en la designación de mi reemplazante, porque así podrá ser factible desenvolver una acción eficaz y provechosa.

Quiera el señor Decano hacerse fiel intérprete de mi más íntima gratitud por el honor con que se han servido favorecerme mis colegas, y rogarles aceptar sin vacilación esta decisión, que entiende consultar las necesidades y permanentes intereses de la Academia y de la Facultad de Ciencias Económicas”.¹³

Este documento refleja admirablemente la perfecta combinación de energía y modestia, de respeto a sí mismo y de consideración hacia los demás, que caracterizaban a D. Pedro

¹³ La nota se conserva en los archivos de la Academia Nacional de Ciencias Económicas.

Olaechea y Alcorta. Sus colegas —pares en categoría académica y no dispares en calidad personal— no permitieron su alejamiento. Las sesiones se regularizaron y el doctor Olaechea y Alcorta accedió a continuar presidiendo la corporación.

VI

No es posible en los límites de un breve ensayo enumerar de modo exhaustivo los servicios prestados al país por Olaechea y Alcorta, entre los cuales habría que recordar su actuación como Interventor Federal en Corrientes, la parte que tuvo en la fundación del Colegio de Abogados de Buenos Aires, cuya presidencia desempeñó años después, su labor como miembro del directorio del Banco Hipotecario Nacional y de otras instituciones. Pero no debemos cerrar esta rememoración sin una referencia, aunque incompleta y suscita, a las ideas que sustentaba en materia jurídica y económica.

En su concepción de la organización social los aspectos económicos y jurídicos formaban un todo virtualmente indisoluble. A semejanza de R. Stammler pensaba que los fenómenos económicos son la materia que recibe su forma de las leyes e instituciones, pero advertía que dicha forma no es arbitraria sino que está determinada a su vez en amplia medida por los fenómenos económicos y su estructura peculiar. De tal manera, así como no puede alcanzarse el conocimiento de la realidad económica prescindiendo de sus datos jurídicos, tampoco es dable al legislador y al juez cumplir adecuadamente su misión si ignoran o desatienden las regularidades de la vida económica en sus diversas manifestaciones.

Compartía el punto de vista de Adam Smith y de los demás economistas clásicos ingleses al ubicar el trabajo en el centro del sistema económico.¹⁴ El trabajo es la ley de la humanidad —decía Olaechea y Alcorta— y de su perfeccionamiento sucesivo resulta el incremento económico de las

¹⁴ V. en particular *Sociedades anónimas* cit., pág. 10.

naciones. Su influencia económica es a la vez directa e indirecta. Ejerce sobre las costumbres un efecto moralizador y por su intermedio se logra la paz, estado en el que realizan los pueblos todos sus adelantos. Sociedades laboriosas —observaba— son sociedades pacíficas. En gran parte, el progreso económico y el orden jurídico son favorecidos por las mismas condiciones y dependen de idénticas causas.

Católico ferviente, su liberalismo clásico se enlazaba con ideas solidaristas. La solidaridad —escribía— rige los fenómenos de todos los órdenes, tanto moral como material o físico, social, económico y político. No existe colisión entre libertad y solidaridad. Por el contrario, la libertad de las transacciones contribuye a afianzar la solidaridad que debe prevalecer entre los individuos y los pueblos.¹⁵ Su creciente interés por los problemas de la distribución de la riqueza y por la justicia social no lo llevó, en momento alguno, a abandonar sus principios liberales.

Su liberalismo incluía también la esfera política. Seguía en esto las huellas de su padre, quien, como lo recordó su hermano Baltasar Olaechea y Alcorta, combatió siempre en Santiago del Estero “la tendencia oligárquica”.¹⁶ No creía, sin embargo, que las instituciones políticas de un país pudieran modelarse exclusivamente sobre la base de principios abstractos, y preconizaba al respecto el método experimental o “de error y rectificación” seguido en Inglaterra. Así lo expresó al fundamentar en el Senado su adhesión al proyecto de ley electoral del Presidente Roque Sáenz Peña, especialmente con referencia al sistema de “lista incompleta” adoptado en ese proyecto.

Merece consignarse, por último, un hecho relacionado con sus ideas en el campo puramente científico. Aunque el doctor Olaechea y Alcorta era, sobre todo, un hombre de estado

¹⁵ *Op. cit.*, pág. 25.

¹⁶ B. Olaechea y Alcorta, *Centenario de Don Pedro Pablo Olaechea*. Santiago del Estero: 1922 (Este trabajo se conserva en el Museo Histórico de Santiago del Estero, según copia que debo a la gentileza del doctor Jaime Verdaguer González).

y no lo que llaman los alemanes un "científico de la economía" (Wirtschaftswissenschaftler) hubo un punto en el que su sagacidad intelectual llegó más lejos que la de la mayor parte de los economistas de su época. En una sesión pública de la Academia Nacional de Ciencias Económicas, realizada el 20 de abril de 1928, sugirió que la enseñanza universitaria de la economía introdujera las concepciones y métodos de Henry Dunning Macleod.¹⁷ La obra de este economista británico fue escasamente conocida y aún menos apreciada (en realidad, pocos la tomaban seriamente) hasta que en 1954 Joseph Schumpeter hizo notar que contenía los fundamentos de la teoría moderna de la oferta monetaria.¹⁸

VII

Falleció D. Pedro Olaechea y Alcorta el 16 de julio de 1938. Diversas instituciones académicas y de bien público entornaron sus puertas. El senador por Santiago del Estero D. Jorge J. Pinto pronunció en el Senado un breve pero expresivo discurso, al que pertenecen estos párrafos:

"Ha fallecido un ilustre ciudadano, el doctor Pedro Olaechea y Alcorta, oriundo de la Provincia de Santiago del Estero, a la que representó en este Honorable Senado desde 1910 a 1919, habiendo actuado en sus deliberaciones con el criterio sano y elocuente del hombre que sirve los intereses sagrados de su pueblo en bien de su progreso"

"Hombre dinámico por naturaleza, dejó, a través de su larga actuación pública, obras que perdurarán en el recuerdo de sus amigos y conciudadanos".¹⁹

Los senadores, encabezados por el Vicepresidente de la Nación, se pusieron de pie en su homenaje. Al cumplirse un

¹⁷ Discurso citado en la nota 12, pág. 19.

¹⁸ J. A. Schumpeter, *History of Economic Analysis*. N. York: Oxford University Press, 1954. Págs. 718 y 1115.

¹⁹ Congreso Nacional, *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores*, 1938, tomo I. Pág. 445.

año de la fecha de su muerte, la Facultad de Ciencias Económicas rindió tributo a su memoria colocando una placa de bronce en el sepulcro que guarda sus restos; en dicho acto hicieron uso de la palabra representantes de los profesores y de los alumnos.

El doctor Olaechea y Alcorta merece el recuerdo de la posteridad por su labor judicial, legislativa y académica, pero también por su carácter moral y por su conducta, pues en más de una ocasión desechó posiciones expectables y brillantes perspectivas —incluyendo algunas de las más altas a que puede aspirar un ciudadano— movido sólo por razones de principio y consideraciones de honor.

Los escritores antiguos solían asociar, en los epígrafes de sus obras, el nombre de un personaje con la mención de un hecho o atributo. Uno de los más célebres diálogos platónicos se denomina "Fedón, o de la Inmortalidad del Alma", y Cicerón rotuló "Catón el Mayor, o de la Senectud" una de sus obras maestras. A imitación de esos eximios modelos, la semblanza espiritual que hemos intentado trazar a grandes rasgos podría llevar por título: Pedro Olaechea y Alcorta, o de la Dignidad.

LA PROTECCION CONSTITUCIONAL DE LAS LIBERTADES ECONOMICAS

por el DR. HORACIO A. GARCÍA BELSUNCE
Académico de número

INTRODUCCION

En nuestra larga prédica en defensa del sistema liberal como presupuesto axiológico y normativo en el orden político, jurídico, económico y social, y después de varios ensayos para sostenerlo sobre la base de sus fundamentos filosóficos y de las leyes naturales de la economía, nos hemos orientado en últimas oportunidades a esbozar su sustentación en el orden jurídico constitucional.

El propósito de esta disertación es desarrollar más a fondo el tema de las garantías constitucionales de las libertades económicas, o derechos económicos en acción o, lo que es lo mismo, de la inconstitucionalidad de los actos de gobierno que impliquen desconocer, alterar o conculcar esas libertades. Para ello hemos elaborado un trabajo que analiza la doctrina y la jurisprudencia en la materia de una extensión de cien páginas, que se incorporará a los Anales de la Academia, pero, para que no cunda el pánico, me adelanto a decirles que leeré un extracto.

Plantear y desarrollar el tema, aun con las limitaciones que esta circunstancia impone, requiere comenzar por exponer ideas y conceptos acerca de los distintos sistemas que pueden regir el orden económico y, como segunda cuestión previa, determinar cuál es el sistema económico de la Constitución Nacional.

Conferencia de incorporación como miembro de número a la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales pronunciada el 12 de mayo de 1983.

Determinado ese sistema, tendremos las pautas o juicios de valoración necesarios para interpretar la significación y el alcance de las normas constitucionales que consagran derechos económicos, cuya intangibilidad y libre ejercicio es nuestro objetivo defender como hombres de derecho y con las armas que éste nos da, ya que como economistas estamos convencidamente enrolados en el sistema de la libertad económica.

LOS SISTEMAS ECONOMICOS

La economía de mercado es un sistema social de división del trabajo basado en la propiedad privada de los medios de producción. La disposición del mercado queda reflejada en la estructura de los precios, esto es, en el conjunto de los tipos de cambio que genera la mutua actuación de todos aquellos que desean comprar o vender.

La economía de mercado no es, como dicen los marxistas, la anarquía de la producción capitalista sino, por el contrario, la acción cooperativa social en que cada uno, al satisfacer sus propias necesidades satisface y coopera en las de los demás. La economía de mercado funciona sin necesidad de compulsión ni coerción. La competencia es su base.

El acceso a cualquier rama de la actividad productiva es libre; sólo se accede a ella si los consumidores desean que sea ampliada la producción de que se trate o si esos nuevos productores van a sustituir a los anteriores con mayor eficiencia en cantidad, tecnología y precios.

Del otro lado nos encontramos con el socialismo, también llamado economía centralmente planificada, capitalismo de estado, colectivismo y comunismo, sistemas económicos en que, con diferente graduación de intensidad, el hombre deja de ser, como en la economía de mercado, medio y fin para convertirse solamente en medio al servicio del estado, que asigna a cada uno el rol que tiene que cumplir en la sociedad y por ende, en sus relaciones económicas, sustituyendo por propio imperio las decisiones que a él le corresponden como consumidor.

Dentro del socialismo von Mises distingue el sistema soviético, donde todas las actividades quedan nacionalizadas y la propiedad privada es desconocida, pues los medios de producción pertenecen única y exclusivamente al estado, del que él denomina "sistema germánico de Hindenburg", en el que teórica y nominalmente se mantiene la propiedad privada de los medios de producción, así como un aparente mercado con supuestos precios, salarios y tipos de interés. Pero, el empresario ha sido suprimido subsistiendo tan solo los jefes de empresa. Los precios, los salarios y los tipos de interés sólo existen formalmente.

Respecto de estos sistemas es oportuno recordar el pensamiento de Wilhem Röpke cuando dice: "La economía colectivista no puede ni siquiera vegetar si no es impuesta con la dureza implacable del estado totalitario".

El intervencionismo, como otra forma de organización del proceso económico, quizás sea el sistema más difícil de esclarecer por las múltiples variantes de grado que ofrece. Debemos distinguir la intervención del estado en la economía, pero dentro de ciertos límites que fijaremos en la forma más precisa que nos sea posible, que es admitida por el sistema económico de la Constitución, y por nuestra propia posición, de la intervención del estado en la economía como política de objetivo esencial, que es para nosotros lo que realmente se debería llamar intervencionismo.

Como no pretendemos dar a esta distinción carácter científico o doctrinal, sólo a los fines de esta exposición distinguiremos dos subcategorías del intervencionismo: intervencionismo amplio e intervencionismo subsidiario o supletorio.

El primero se diferencia del socialismo soviético en que aquél admite la propiedad privada de los medios de producción y del socialismo de tipo germánico en que en aquél todavía subsiste el mercado. Las autoridades interfieren y perturban su operación, pero no desean abolirlo por entero. Este intervencionismo amplio, también llamado dirigismo económico, pese a sus medidas perturbadoras de la vida económica, no pretende borrar la dualidad que existe

bajo el régimen capitalista entre la actividad estatal de un lado, y el mercado libre del otro. Consiste siempre en una orden directa o indirecta emanada de quien detenta el poder público, la que obliga a los empresarios y capitalistas a explotar determinados factores de producción de manera distinta de como lo harían en un mercado competitivo.

La otra subcategoría, la del intervencionismo subsidiario o supletorio, es la que admite y garantiza la existencia del mercado, pero acepta la intervención del estado no como un objetivo o una política, sino como una necesidad de intervenir para suplir la ausencia de la actividad privada en el mercado en ciertas situaciones o bien para coadyuvar a superar los obstáculos que impidan el libre juego de las reglas de la competencia.

Creemos más sencillo, a riesgo de repetirnos, reproducir conceptos que venimos señalando desde una monografía que hicimos en 1959 y reiterado en muchas publicaciones y disertaciones, para ser más congruentes y precisos en opiniones que pretendemos mantener invariables, mientras nuevas investigaciones o demostraciones no nos convenzan de la necesidad de corregirlas. Con el perdón de quienes ya los han leído u oído, se resumen así: "El estado tiene una función primordial, cual es la de cumplir adecuada y eficientemente con las funciones y servicio que le son propios, sin los cuales el proceso económico carece de la infraestructura necesaria para concretarse. Tres ideas básicas hay que establecer para aceptar el liberalismo en su acepción moderna y entender su adaptabilidad a la organización política, económica y social de nuestro tiempo: no pregona un antiestatismo a ultranza, está más lejos aún de predicar *libertades absolutas* que conducen al libertinaje o anarquismo y no niega los derechos sociales. . . En su adaptación a la realidad moderna el liberalismo admite la intervención del estado, pero no para sustituir al individuo ni para trabar la competencia o crear monopolios de hecho o de derecho, sino para instituir o hacer respetar la existencia de un marco adecuado para que la actividad económica pueda desenvolverse libremente, facili-

tando la iniciativa individual y la libre competencia, mediante la regulación de aquellos aspectos del mercado que no están en condiciones propicias para ello y siempre subsidiaria o supletoriamente para lograr los objetivos de la comunidad, esto es, el bien común, en los casos en que por la naturaleza de las actividades, la magnitud de las inversiones, la seguridad nacional bien entendida y otras razones igualmente valederas, la actividad privada no tome a su cargo esas actividades o no lo haga en la escala y eficiencia necesarias. Esa intervención supletoria requiere que se dé un recaudo indispensable: que ella sea necesaria; esto es, que no basta que se trate de una actividad no tomada a su cargo por el sector privado". En términos de la realidad actual, añadiría a esto último que hoy debe ser indispensable. No está de más insistir en la necesidad de precisar a un campo estricto, limitado, transitorio y de excepción un requisito que que sirve de justificativo para la imprecisa y a veces no bien aplicada actividad supletoria del estado: el de las razones de seguridad nacional o de estrategia, que justifican una intervención en competencia con los individuos. Y un último requisito: que la intervención del estado, por la naturaleza de los recursos empleados, no signifique una razonable asignación de los escasos recursos de la economía, porque ello atenta contra la productividad.

Nos adelantamos a decir que esta forma de intervención es la que admite la Constitución Nacional.

SISTEMA ECONOMICO DE LA CONSTITUCION

La Constitución Nacional no contiene definiciones dogmáticas acerca del sistema que debe regir la economía del país. No obstante, su capítulo "Declaraciones, Derechos y Garantías" reconoce con disposiciones terminantes, derechos económicos que integran la categoría de los derechos civiles garantizados a todos los habitantes. Ello presupone la vigencia de un sistema económico determinado, que es necesario desentrañar del espíritu que surge del texto íntegro de la Constitución, para poder, sobre la base de él, fijar con

precisión la significación y el alcance de cada uno de esos derechos o libertades económicos.

Si en una sociedad jurídicamente organizada bajo un régimen constitucional, el sistema político y el económico no pueden andar por carriles opuestos o contradictorios, determinemos la naturaleza del sistema político y por implicancia o por vía deductiva, resultará cuál es el sistema económico. Nuestra Constitución ha instituido como forma de gobierno el sistema republicano representativo, que reconoce principios y derechos que garantiza a todos los habitantes, porque son anteriores a la Constitución misma. Este sistema político es liberal, en cuanto el liberalismo, como doctrina y práctica de la libertad, se expresa en el postulado máximo del Preámbulo de "asegurar los beneficios de la libertad", como finalidad del estado constitucional. Nuestra Constitución institucionaliza el concepto de libertad al organizar jurídicamente una sociedad de naturaleza pluralista, en contraste con un estado monolítico y totalitario, donde el gobierno y el estado lo son todo y el individuo nada. En nuestro sistema institucional, los individuos tenemos obligaciones o deberes para con el estado y el gobierno, pero ni uno ni otro ni la sociedad misma, son el fin; el fin es el individuo; cosa distinta es que los intereses individuales deban subordinarse a los intereses superiores de la Nación, pues éstos nunca deben implicar la negación de aquel concepto-fin.

Hace a la esencia del régimen republicano el llamado gobierno limitado o de poderes limitados, que inspira nuestra Constitución por su esencia liberal y se concreta en tres órdenes de limitaciones: del estado respecto de los individuos al reconocer a éstos los derechos y garantías que hacen a su libertad política y civil, autolimitándose al enunciar en el artículo 28 que los mismos no podrán ser alterados por las leyes que reglamentan su ejercicio; en cuanto a los individuos frente al estado, a la comunidad y a los demás individuos, al admitir que no hay derechos absolutos, pues ellos están supeditados a las leyes que reglamentan su ejercicio según lo dispone el artículo 14 y, finalmente, en cuanto al

pueblo soberano, al establecer en su artículo 22 que él no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes.

Dentro de las libertades civiles, podemos distinguir, en relación de género a especie, las llamadas libertades económicas. Surgen de una serie de normas expresas de la Constitución Nacional y para mencionar sólo a las más conocidas aludimos al derecho de todos los habitantes —nacionales y extranjeros— de trabajar y ejercer toda industria lícita, de navegar y comerciar, de usar y disponer de su propiedad, de asociarse con fines útiles, de ser considerados iguales ante la ley, de la inviolabilidad de su propiedad, de la propiedad exclusiva al autor o inventor de su obra, invento o descubrimiento, de las garantías del contribuyente frente al poder fiscal y de los derechos sociales reconocidos por el artículo 14 bis sancionado en la Convención Constituyente de 1957.

Hemos dicho en otra oportunidad que las libertades económicas no son el resultado de una ejemplificación al azar tendiente a reconocer derechos que hacen a la esencia de la vida del hombre en comunidad, sino la expresión de un sistema que surge en primer lugar, del sistema político de la Constitución, el republicano representativo liberal, pues no pudieron los constituyentes haber insertado una cuña en la Constitución introduciendo un sistema económico antagónico, ni siquiera susceptible de entrar en colisión con el sistema político liberal instituido. En segundo lugar, porque esas libertades económicas no son sino la expresión de un sistema implícito en la Constitución Nacional, que surge de la doctrina o escuela económica que inspiró a los constituyentes y que, sin dogmatismos, se expresa en normas precisas que, aunque no existieran, no podrían negarse ni desconocerse porque importan, como hemos dicho, derechos anteriores al estado que éste en su Constitución reconoce y garantiza.

Reforzamos nuestra opinión en que la libertad es una e indivisible. Hemos dicho años atrás que no puede haber libertad política sin libertad económica en una sociedad de naturaleza pluralista, pues es imposible conciliar un individuo sometido económicamente al estado, desposeído de la propie-

dad de todo o parte de los medios de producción, sometido a autorizaciones y controles en el quehacer por su subsistencia y desarrollo, con el individuo libre y soberano para expresar sus ideas políticas y ejercer los derechos políticos y civiles.

En materia de interpretación de la Constitución Argentina no hay interpretación más auténtica, compartible con la de los demás constituyentes de 1853, que la de Juan Bautista Alberdi, por dos razones: una, porque a través de sus "Bases y Puntos de Partida para la Organización Política de la República Argentina" proyectó la Constitución de 1853 y otra, porque fue su primer intérprete cuando en 1854 escribió su libro "Sistema Económico y Rentístico de la Confederación Argentina según su Constitución de 1853".

Con definiciones contundentes, propias de los hombres de ideas claras, Alberdi empieza por ubicar el pensamiento económico de la Constitución Argentina enrolándolo en determinadas escuelas económicas. Luego de referirse a la escuela mercantil o dirigista y a lo que él llama "economía socialista de nuestros días", dice: "Estas dos escuelas son opuestas a la doctrina económica en que descansa la Constitución Argentina. En frente de estas dos escuelas y al lado de la libertad, se halla la escuela fisiocrática representada por Quesnay y la grande escuela industrial de Adam Smith... A esta escuela de libertad pertenece la doctrina económica de la Constitución Argentina y fuera de ella no se deben buscar comentarios ni medios auxiliares para la sanción del derecho orgánico de esa Constitución. La Constitución es, en materia económica, lo que en todos los ramos del derecho público: la expresión de una revolución de libertad...".

Refiriéndose a la función del estado en la economía señala en las "Bases..." que: "Gobernar poco, intervenir lo menos, dejar hacer lo más, no hacer sentir la autoridad, es el mejor medio de hacerla estimable...".

A la luz de esta llamada interpretación auténtica de la Constitución, seguida por los más distinguidos tratadistas en la materia, corresponde destacar algo que para nosotros es

una conclusión importante, y lo hacemos repitiendo conceptos que publicáramos hace unos meses en un artículo periódico: "El liberalismo económico propio del sistema de la Constitución de 1853-1860, se mantiene vigente en la verdadera y auténtica interpretación que de ella se haga, sin que variables históricas de orden político, económico o social justifiquen su apartamiento. Sólo basta para entender que el liberalismo moderno no es distinto del liberalismo de los constituyentes, advertir que avizorando el futuro y las necesidades del país al que debía aplicarse, ensancharon los límites de los moldes clásicos para recogerlos en su esencia y sin desnaturalizarlos los adaptaron a una realidad histórica distinta de la de un siglo atrás. Se adelantaron al concepto de Julián Marias de que el liberalismo es la organización social de la libertad".

Así surge del texto del artículo 67, inc. 16 de la Carta Magna, conocido como la "cláusula del progreso", que fue proyectado por Alberdi en su Anteproyecto de Constitución con el que termina su libro "Bases". Dice esta cláusula que corresponde al Congreso proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias, y al progreso de la ilustración, dictando planes de instrucción general y universitaria, y promoviendo la industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles, etc., por leyes protectoras de estos fines y por concesiones temporales de privilegio y recompensas de estímulo.

La tiranía del tiempo nos impide repetir palabras textuales de Alberdi que ilustran su concepción integral del liberalismo económico que sustenta el régimen constitucional, cuando alude a la idea de una industria pública como absurda y falsa en su faz económica; cuando dice que el gobierno no ha sido creado para hacer ganancias, sino para hacer justicia; que no ha sido creado para hacerse rico, sino para ser el guardián y centinela de los derechos del hombre, el primero de los cuales es el derecho al trabajo, o bien sea la libertad de industria; cuando sostiene que bancos, seguros, ferrocarriles y fábricas de todo género deben estar al alcance

de los capitales particulares, salvo que las libertades concedidas por los artículos 14 y 20 dejen de ser una verdad práctica para convertirse en una ostentación de mentido liberalismo y agrega, que toda ley, todo reglamento, todo estatuto, que saca de manos de los particulares el ejercicio de algunas de esas operaciones y hace de él un monopolio o servicio exclusivo del estado, ataca las libertades concedidas por la Constitución y altera la naturaleza del gobierno.

LA PROTECCION JURISDICCIONAL DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES ECONOMICAS

El problema, quizás el más grave que han debido resolver los intérpretes de la Constitución, ha sido el precisar cuándo hay o no hay alteración de los derechos constitucionalmente reglamentados.

El tema ya fue preocupación de Alberdi cuando escribe: "Si al prometer estas garantías la Constitución hubiera querido dejar en manos del legislador el poder de alterarlas o derogarlas por leyes reglamentarias de su ejercicio, la Constitución sería hipócrita y falaz".

Imposible sería pretender en esta oportunidad hacer siquiera un resumen de la doctrina nacional y extranjera, en particular de la norteamericana, sobre la materia de la relatividad de las libertades constitucionales. Nos limitaremos a señalar la orientación de la Corte Suprema de Justicia de la Nación acerca del principio de la relatividad de los derechos y garantías constitucionales.

En la causa "Ercolano Agustín vs. Lanteri de Renshaw", en 1922, la Corte declaró la constitucionalidad de la prórroga de alquileres urbanos. La mayoría del tribunal, después de admitir en forma amplia la garantía del derecho de propiedad y que el precio es de facultad privativa del propietario, se pronuncia por la constitucionalidad de la ley limitativa de ese derecho, en función de que en el caso el estado tiene el poder general de fijar o limitar el precio de las cosas del dominio particular, cuando los propietarios actúan en forma de

monopolio y no sería entonces posible la acción eficiente del regulador común, o sea la competencia. No advirtió la Corte, en tan brillante integración, que partía del presupuesto inexacto de que en el caso estaba configurando un supuesto monopolio. No previó la mayoría de la Corte que su argumento de defensa del interés público se revertiría en contra del mismo interés que pretendía defender y que la escasez de la oferta se acentuó con los regímenes intervencionistas en materia de locaciones, que el país ha vivido durante casi cincuenta años, salvo periodos de excepción, que condujeron a la crisis habitacional más grave y profunda que hemos padecido.

Adherimos al voto en minoría del presidente de aquella Corte, Dr. Antonio Bermejo, que en notable disidencia dijo que la Constitución, buena o mala, no tenemos más que acatarla inclinándonos ante la soberanía popular expresada en ella en la forma más solemne e imperativa. Agregó, que la garantía de la inviolabilidad de la propiedad es la esencia de la seguridad civil, que puede ser considerada como el alma del organismo institucional de la Nación. Si la propiedad es inviolable y nadie puede ser privado de ella sino en virtud de sentencia fundada en ley, y si ese derecho comprende el de usarla y gozarla según la voluntad del propietario, porque la propiedad sin uso ilimitado es un derecho nominal, se alteran esas garantías constitucionales al fijar por la ley el precio de ese uso sin la voluntad del dueño y para beneficiar a otro, privándolo de un elemento esencial de la propiedad.

La tesis de la mayoría advierte, pese a sus conclusiones —y esto lo destacamos como muy importante— que si bien hay restricciones a la propiedad y a las actividades individuales cuya legitimidad no puede discutirse en principio, porque se proponen asegurar el orden, la salud y la moralidad colectivas, hay sin embargo otras limitaciones, como las que tienden a proteger los intereses económicos, que no pueden aceptarse sin un cuidadoso examen, porque podrían contrariar los principios de libertad económica y de individua-

lismo profesados por la Constitución. Bermejo afirma que nuestra Constitución desecha la idea de un bienestar general adquirido a expensas del derecho de la libertad individual; "que si se reconoce la facultad de los poderes públicos para fijar el alquiler, aunque sea un uso privado y libre de toda franquicia o privilegio, será aplicable lo que la Corte dijo en un fallo de 1903: "La vida económica de la Nación con las libertades que la fomentan, quedaría confiscada en manos de legislaturas o congresos que usurparían por ingeniosos reglamentos todos los derechos individuales hasta caer en un comunismo de estado en el que los gobiernos serían los regentes de la industria y el comercio y los árbitros del capital y de la industria privada".

Poco tiempo después, el 21 de agosto de 1922, la Corte Suprema de Justicia, con la misma integración, en la causa "Horta vs. Harguindeguy", sostuvo la tesis contraria a la de la mayoría en el caso anterior, con motivo de discutirse la inconstitucionalidad de la ley de emergencia de locaciones, en cuanto se aplicaba con retroactividad a los contratos existentes. Dijo entonces que: "La doctrina de la omnipotencia legislativa es insostenible dentro de un sistema de gobierno cuya esencia es la limitación de los poderes de los distintos órganos y la supremacía de la Constitución. Si el pueblo de la Nación quisiera dar al Congreso atribuciones más extensas que las que le ha impuesto, lo haría en la única forma en que el mismo ha establecido al sancionar el artículo 30 de la Constitución: el procedimiento de su reforma".

En la causa "Avico Oscar vs. de la Pesa", sentenciada el 7 de diciembre de 1934, el voto de la mayoría admitió la constitucionalidad de la ley 11.741 que preveía en materia de créditos hipotecarios una moratoria para el pago del capital y de los intereses, así como una limitación en la tasa de estos últimos. Ratificó la tesis de la mayoría en la causa "Ercolano vs. Lanteri", fundándose en que nuestra Constitución no ha reconocido derechos absolutos de propiedad ni de libertad, sino limitados por las leyes reglamentarias de los mismos, agregando que la ley 11.741 es de orden público

y que éste se confunde con el interés público, el bien público o el bienestar general.

Pero para interpretar adecuadamente el alcance de este fallo hay que tener en cuenta que el tribunal consideró que esa derogación de los derechos individuales que legitimaba, se fundaba en la necesidad de amparar situaciones tan graves e imprevisibles como el caso fortuito y esa excepcionabilidad obedecía a la valorización del poder adquisitivo del dinero que, de resolverse la causa de otra manera, haría que frente a contratos celebrados en moneda depreciada el cumplimiento de los mismos importara una erogación más onerosa para los deudores y un mayor beneficio para los acreedores. Esta es la explicación de la doctrina de la mayoría y valga la pena recordar con nostalgia, que alguna vez en el país hubieron épocas en que la moneda se valorizó.

No obstante el fundamento que hemos acotado de la opinión de la mayoría, nos adherimos al voto de la disidencia en minoría del ilustre magistrado y después presidente del Alto Tribunal, Dr. Roberto Repetto, quien dijo que la sanción de una ley en ocasión de cualquier emergencia presupone el sometimiento de la misma a los principios y garantías asegurados por la Constitución Nacional y que si así no fuera, bastaría la calificación de emergencia dada a una ley por el Congreso o por una legislatura, para que todas las garantías individuales y las limitaciones de los poderes contenidos en ella, se convirtieran en letra muerta contra todo lo previsto por su redactores.

En la causa "Pedro Inchauspe Hnos. vs. Junta Nacional de Carnes", fallada el 1º de septiembre de 1944, la Corte admite que la reglamentación legal puede restringir o encauzar industrias o actividades en la medida en que lo exija la defensa y el afianzamiento de la salud, la moral y el orden público y aun los intereses económicos de la colectividad. Fundamenta que ese poder tiene fácil cabida, sin otra base que el artículo 28 de la Constitución Nacional, y he aquí que nos corresponde señalar, con el mayor respeto al Alto Tribunal, que de esa valla que significa el artículo 28 no se

ocupó en el tratamiento de la cuestión, porque más allá del objeto concreto de la litis hay, considerandos sumamente graves en cuanto permiten extender la intervención del estado, so pretexto del ejercicio del poder de policía, a situaciones que son evidentemente violatorias de los derechos y garantías constitucionales.

En el mismo año, en los autos "Vicente Martini e Hijos S.R.L.", la Corte dio conceptos sumamente precisos en materia de reglamentación de los derechos constitucionales: "La medida de la reglamentación de estos derechos debe buscarse, por un lado, en la necesidad de respetar su sustancia y, por otra parte, en la adecuación de las restricciones que se les imponga a las necesidades y fines públicos, de manera que no aparezcan como infundadas o arbitrarias, sino que sean razonables, esto es, proporcionadas a las circunstancias que las originan y a los fines que se procuran alcanzar con ellas".

Omitimos referirnos a la jurisprudencia de la Corte Suprema del período 1946 a 1955, porque la filosofía político-económica imperante en esa época, propia de una concepción gubernativa que desconoció los más elementales derechos del individuo en sociedad, que violó reiteradamente la Constitución en su parte dogmática, que avasalló el poder judicial a través del juicio político más ignominioso de la historia institucional del país, que nos dio una constitución totalitaria reñida con lo que había sido y es nuestra Constitución histórica de raíz republicana, hace que no pueda servirnos de fundamento para nuestras conclusiones y sería malgastar el tiempo el pretender controvertirla.

Pasando a la jurisprudencia posterior a 1955, debemos decir, sin desmedro de la alta opinión y concepto que nos han merecido los magistrados integrantes de ese Alto Tribunal, cuya elección fue uno de los mayores aciertos del gobierno de la Revolución Libertadora, que no concretó la misión trascendente, como lo hizo en el orden de los derechos políticos y civiles no económicos, de modificar la jurisprudencia que le precedía en materia de poder de policía

con sólidos argumentos, que hubieran fluido fácilmente de la sapiencia de sus integrantes, y restaurar el imperio de la Constitución en el orden económico, levantando así una valla que hubiera sido difícil superar por todos los gobiernos que le sucedieron.

Restablecido el gobierno constitucional en 1958, la Corte Suprema en su nueva integración declaró constitucionales las leyes Nros. 12.830 y 12.893, que conceden al poder ejecutivo nacional las máximas atribuciones para aplicar precios máximos, secuestrar mercaderías y productos en supuesta infracción, incautarse temporariamente para su uso de establecimientos industriales y comerciales, fijar remuneraciones, obligar a fabricar determinados productos contra la voluntad del productor; en suma, lo que conocemos como leyes reguladoras del comercio y la industria y hoy como ley de abastecimientos.

Fue en la causa "Ángel Russo vs. E. C. delle Donne", en fallo del 15 de mayo de 1959, en que dos ministros del Tribunal precisaron los límites de la llamada *policía de emergencia*, a pesar de la amplitud con que receptaban el concepto. Consideraron que ella supone la existencia de una crisis de grave trastorno social, que justifica una mayor injerencia del estado en el régimen de los derechos humanos, pero que no se trata en la emergencia de crear un poder nuevo, sino de ejercer con mayor energía un poder ya existente, pues acontecimientos extraordinarios, demandan remedios también extraordinarios. Disentimos con tales argumentos, pues de lo que debió preocuparse la Corte no era de las limitaciones o previsiones constitucionales que pudieran trabar el eficaz ejercicio de los poderes del estado, sino, por el contrario, de que no se dieran limitaciones o prohibiciones que trabaran o anularan el ejercicio eficaz de los derechos individuales de naturaleza constitucional. Pero más allá de nuestras discrepancias, reiteramos que este fallo es más que ilustrativo cuando limita el ejercicio del poder de policía a cinco requisitos, a saber: a) situación de emergencia definida por el Congreso; b) persecución de un fin público que con-

sulte los superiores intereses del país; c) transitoriedad de la regulación excepcional impuesta a los derechos individuales o sociales; d) razonabilidad del medio elegido por el legislador, o sea, adecuación de ese medio al fin perseguido y e) respeto del límite infranqueable trazado por el artículo 28 en orden a las garantías constitucionales. Lástima, pues, que en su parte dispositiva no se hayan tenido en cuenta estos requisitos tan bien enunciados en los votos de los magistrados precitados.

Refirmando el concepto de la constitucionalidad de las "cargas" (no impuestos) que gravitan sobre los derechos constitucionales para compatibilizarlos con los fines de interés general o bien común, como lo sostuvo en la ya comentada causa "Inchauspe", vuelve la Corte en el año 1960, "in re" "Cine Callao vs. la Nación", a sostener la constitucionalidad de la ley que impone los números vivos de artistas locales previo a la exhibición de las películas cinematográficas, considerando que dentro de esa especie del poder de policía, ha de considerarse incluida la facultad de sancionar disposiciones tendientes a prevenir los graves daños económicos y sociales originados por la desocupación en mediana o gran escala. No compartimos este juicio de valor en el sentido de que para salvar la desocupación —relativa por cierto— de un pequeño sector de los artistas del país, deban sacrificarse derechos de validez constitucional como la libertad de trabajar y ejercer toda industria lícita e inclusive la de contratar, que se encontraba en juicio en la causa citada.

Aquí corresponde recordar el comentario que a este fallo hace Linares Quintana cuando afirma que: "Establecido que el fin supremo del estado constitucional es garantizar a cada individuo el goce efectivo de su libertad... Que la razón de ser y principio inspirador del poder de policía es hacer posible que todos y cada unos de los individuos puedan gozar de esa libertad... no se concibe que bajo la invocación del poder de policía pueda hacerse desaparecer la libertad individual".

Frente a estos últimos fallos comentados, cuya filosofía

no compartimos, hay que señalar otros que sirven para abrir surcos a la que consideramos una más razonable, lógica y discreta interpretación de los derechos constitucionales.

En la causa "Muñiz Barreto de Alzaga vs. Antonio Destefanis" dijo el Alto Tribunal, en marzo de 1958, al declarar inconstitucional la ley que no autorizaba el reajuste de arrendamientos en favor del propietario de campos, que: "Si bien la emergencia justifica, con respecto a los poderes concedidos, un ejercicio pleno y a veces diverso del ordinario, en consideración a las circunstancias excepcionales que configuran, ello no autoriza el ejercicio por el gobierno de poderes que la Constitución no le acuerda".

En fallo del 7 de diciembre de 1967 en la causa "Empresa Mate Larangeira Mendes S.A. y Otros", la Corte declaró inconstitucional la norma que prohibió la cosecha y transporte de yerba mate del año 1966, porque restringía los derechos de trabajar y comerciar libremente, recoger y transportar los frutos de la propiedad así adquirida.

De mayor repercusión fue la sentencia en el caso "Outon y Otros" del 29 de marzo de 1967, en el que el Alto Tribunal declaró inconstitucional la exigencia del carnet sindical que otorga un solo sindicato para que los obreros puedan inscribirse en la bolsa de trabajo y obtener y conservar un empleo, en cuanto ello es incompatible con los derechos de trabajar y agremiarse libremente, haciendo una correcta y adecuada interpretación de los derechos sociales del artículo 14 bis de la Constitución.

En su última integración, la Corte Suprema, en fallo dictado en la causa "Producciones J. C. J. vs. Instituto Nacional de Cinematografía", de fecha 22 de marzo de 1977, dijo que: "La Constitución Nacional no consagra derechos absolutos, insusceptibles de razonable reglamentación, dependiendo la racionalidad de ésta de su adecuación al fin de la ley".

En los autos "Ercoli, María C.", sentencia del 16 de noviembre de 1976, expresó la Corte que: "Para apreciar con justicia los límites razonables en que debe mantenerse esa reglamentación, ha de estar basada sobre el criterio orienta-

dor de que el ejercicio de los derechos y garantías individuales tiene que ser *condicionado sobre el respeto y amparo de los derechos de lo demás...*

En la tan conocida causa "Pérez de Smith Ana M. y Otros", del 21 de diciembre de 1978, en que se fundamentaron los "poderes implícitos" de la Corte Suprema, dice ésta, entre otros conceptos que no hacen al tema que nos ocupa, que: "Los derechos fundamentales de las personas merecen, por ser tales, garantías inviolables... Integran el valioso acervo del bien común".

En la no menos conocida causa "Moya Benito A.", fallada el 15 de mayo de 1981, dijo la Corte que: "La reglamentación legal de las garantías constitucionales no puede alterar el derecho que se reglamenta, lo que significa que *no puede degradarlo y mucho menos extinguirlo*".

EL BIENESTAR GENERAL O EL BIEN COMUN

Pocas cosas habrá tan difíciles como conflictivas que el definir estos conceptos. En primer lugar, varía según el punto de vista desde el que se lo quiera analizar: el filosófico, el económico o el político-jurídico. Cuanto más ensanchamos los conceptos, menos precisos y específico resulta su contenido.

La deformación política en el concepto es alarmante. Es materia prima de demagogos y dictadores. Es signo de hombre justo y hasta quizás altruista el querer que la gente sea lo más feliz posible y, en esa tesitura, hay quienes —hombres o gobiernos —arróganse el monopolio del bien común.

Von Hayek considera que uno de los axiomas clásicos de la libertad es que la coacción sobre el individuo sólo es tolerable cuando viene exigida por el bienestar general o la conveniencia pública, pero, agregamos por nuestra parte, que si bien ello es cierto, la variedad de los términos empleados ha permitido identificar cualquier interés con el general, haciendo que muchas veces se hayan visto obligados a perseguir objetivos en modo alguno coincidentes con el propio interés.

El más importante bien colectivo a proporcionar por el gobierno no consiste en la satisfacción directa de las necesidades personales, sino en la creación de un conjunto de condiciones sobre la base de las cuales los individuos o grupos de individuos puedan ocuparse de la satisfacción de ellas por sí mismos.

Rodolfo Rivarola decía que el bienestar general "se resume en la libertad de desarrollar toda actividad individual o colectiva de grupo en pos de la propia satisfacción, respetando la de los demás; una libertad igual para todos que dé por sí misma la idea de justicia como forma de conducta". Promover el orden social es una manera distinta de referirse a la promoción del bienestar general, que para nosotros tiene una valoración que va más allá de lo filosófico para convertirse en una *garantía constitucional*.

El bienestar general entra en la categoría de las declaraciones, derechos y garantías implícitos o no enumerados por la Constitución a que se refiere el artículo 33, pero que nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno, amén de estar señalado en los objetivos del Preámbulo. De ahí la importante y delicada misión del gobierno en su actuación, a través de cualquiera de sus tres poderes, en particular del legislativo, cuando para reglamentar los derechos individuales, en aras de un bienestar general o bien común, equivoca sus valoraciones, impregnadas de intereses políticos, de presiones económicas y de motivaciones sociales, que no siempre responden al concepto del *justo medio* como filosofía de la Constitución. Según nuestro criterio, el justo medio es el punto de equilibrio entre el derecho absoluto y el relativo.

¿Cómo podemos traducir estos conceptos filosóficos en juicios de valor de aplicación concreta, en pautas o parámetros de actuación legislativa, de actuación individual en las relaciones humanas? Dice Hayek que sólo un abierto conflicto de intereses y discordias producirá el intento de llegar a un acuerdo en cuanto a la relativa importancia de los objetivos. En cambio, lo que en cualquier sociedad pro-

duce paz y armonía es la circunstancia de que los individuos no se vean obligados a pactar en cuanto a los fines, sino sólo en cuanto a los medios, que instrumentalmente les permitan alcanzar una gran variedad de metas.

Entrando en nuestro tema de la limitación a los derechos individuales o del alcance del poder de policía, podemos decir que el reconocimiento de que existen derechos de vida, libertad y felicidad que son patrimonio del individuo y están garantizados contra la invasión arbitraria e irrazonada de otras personas públicas o privadas, no implica que esos derechos sean de carácter absoluto, en el sentido de que no puedan ser limitados o su ejercicio controlado cuando el interés de la comunidad o del estado lo haga necesario, cuando el control de ese ejercicio sea razonable y no arbitrario. En términos parecidos nos lo dice Willoughby en su obra "On the Constitución of the United States" y es ilustrativo recordar a Franklin Cook cuando expresa: "El poder de policía es el más amplio de los poderes reservados por los estados mediante la enmienda X; es flexible y no tiene límites definidos... Sin embargo, debe ser ejercido con un fin público y los medios adoptados deben ser razonablemente adaptados para el cumplimiento de dicho fin y no deben ser arbitrarios ni opresivos", agregando que *no existe autoridad ilimitada* para satisfacer lo que el pueblo pueda desear. El poder de policía es el poder gubernamental de autoprotección y autopreservación.

LA RAZONABILIDAD COMO LIMITE DE LA RELATIVIDAD DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES

Aplicando la razonabilidad como elemento determinante de la constitucionalidad de la limitación de los derechos, dice Kales: "La única limitación sobre las legislaturas es que, un acto que prive a una persona de su libertad o propiedad es nulo cuando en el balance de todos los intereses, el efecto predominante de este acto es tal que cualquier generalización resultante de sostenerlo abriría un camino libre de

ataque por las legislaturas, contra una fundamental condición de existencia del orden social”.

La razonabilidad marca o busca un límite más allá del cual se transforma en irrazonabilidad y, por ende, importa una violación a la Constitución. Admitido que la actividad estatal, para ser constitucionalmente válida, debe ser razonable, nuestro problema está en dónde y cómo encontrar ese límite. Nuestro maestro en este tema, Juan Francisco Linares, nos enseña que lo razonable es lo axiológicamente válido según las circunstancias del caso, es decir, aquello justo. Algunos autores lo han definido como lo que es arreglado, conforme a razón, mediano, regular, bastante en calidad o cantidad. Linares Quintana dice que “Lo justo es el fundamento intrínseco del derecho, lo razonable es el módulo, medida o dosificación del ejercicio de un derecho frente a otro cuya extensión no siempre aparece definida”. Bidart Campos nos da ejemplos claros para concretar el principio diciendo que es razonable que a quien comete un homicidio se le aplique pena de veinticinco años de prisión, pero que no lo es que a quien infringe una ordenanza en las calles se lo someta a idéntica sanción.

Dijo la Corte en un fallo muy antiguo, del año 1913 (“Canale contra Provincia de Mendoza”) que: “No obstante si bien los tribunales no están llamados a examinar la oportunidad y conveniencia de las medidas legislativas o administrativas tendientes a proteger la salud pública, es incuestionable que de acuerdo con los artículos 14, 17, 19, 20 y 28 de la Constitución Nacional, la doctrina y la jurisprudencia, pueden resolver en circunstancias extraordinarias, de manifiesto e insalvable conflicto entre aquéllas y la ley fundamental, *que las mismas no tienen relación con sus fines aparente* y que han desconocido con ellas, innecesaria e injustificadamente, derechos primordiales que el poder judicial debe amparar, como es el goce normal y honesto de la propiedad, sin perjuicio de terceros y el ejercicio de profesiones e industrias lícitas, porque de otra suerte la facultad de reglamentación de las legislaturas y de municipalidades sería

ilimitada y las leyes y ordenanzas locales o nacionales sobre la materia podría hacer ilusorias todas las garantías acordadas al habitante del país”.

Resulta así que, dada la facultad constitucional de reglamentar los derechos individuales, a fin de limitarlos en su ejercicio, pero con la prohibición de alterarlos en esa actividad reglamentaria, es la razonabilidad de ésta la que debe darnos el límite de su constitucionalidad o inconstitucionalidad; en otras palabras, que cuando esa reglamentación altera, conculca o anula los derechos individuales en función de valoraciones no suficientemente superiores ni fundadas en el bienestar general o bien común, excepcional y transitorio, o que de otra manera se evidencia una desproporción o falta de relación adecuada, lógica, entre el fin perseguido por la norma y el medio elegido para concretarlo, esa alteración es inconstitucional y cae bajo la sanción del artículo 28 en cuanto por la instancia reglamentaria se está modificando inválidamente la Constitución.

CONCLUSIONES

1º) Ninguna llamada limitación legal a un derecho constitucional es aceptable, ni siquiera a título de medida excepcional o transitoria, cuando esa limitación importa, lisa y llanamente, la anulación de un derecho constitucional individual, en este caso de naturaleza económica, porque así lo dispone y manda categóricamente el artículo 28 de la Constitución Nacional. *Limitar razonablemente, sí; alterar o desconocer, no.*

2º) Son admisibles las limitaciones y reglamentaciones a los derechos económicos, cuando ellas se fundan en el bienestar general o bien común o interés público, como quiera llamársele, en tanto y en cuanto la regulación legislativa tenga una relación sustancial con la salud, la seguridad, la moral pública o algún otro aspecto que haga al bienestar general, porque debe tener por objeto la preservación de ese bienestar general u orden social que constituye una

garantía constitucional implícita. Absurdo sería querer salvaguardar esa garantía del orden social mediante la anulación abierta, lisa y llana, de la garantía explícita de los derechos individuales, porque ello conduciría inexorablemente a la violación de ese mismo orden social y, consecuentemente, a la negación del bienestar general como fin último de la Constitución Nacional.

3º) La regulación estatal en ejercicio del poder de policía que destruye o anula derechos individuales, se aparta del sistema económico de la Constitución y por ende, del sistema político-jurídico, republicano representativo, elegido como forma de gobierno, porque la República, hemos dicho, se asienta en sus presupuestos filosóficos y políticos en el reconocimiento y garantía de esos derechos individuales naturales y preexistentes.

4º) La relación entre la restricción del derecho individual y el bienestar general o bien común, está dada por la razonabilidad de aquélla, que es la que nos da los límites de su constitucionalidad o inconstitucionalidad. Cuando esa reglamentación altera, conculca o anula los derechos individuales en función de valoraciones no suficientemente superiores ni fundadas en el bienestar general o bien común, excepcional y transitorio, o que de otra manera se evidencia una desproporción o falta de relación adecuada y lógica entre el fin perseguido por la norma y el medio elegido para concretarlo, esa alteración es inconstitucional, pues cac bajo la sanción del artículo 28.

5º) En cuanto a la razonabilidad, siguiendo a Juan Francisco Linares, decimos que en caso de conflicto entre libertad y autoridad la decisión debe ser siempre en contra de la limitación de la libertad de los obligados. Que para merituar o balancear la igualdad entre antecedente o consecuente debe tenerse en cuenta que en caso de duda o de no muy cierta seguridad de la equivalencia de lo comparado, debe estarse en contra de la limitación de la libertad del individuo obligado. Que el silencio de la ley debe interpretarse en favor de la libertad individual.

6º) Como lo señalaba Bielsa, el problema de la razonabilidad es de estimación subjetiva; depende de la *conciencia judicial*, del estado de espíritu de los jueces, de su formación profesional y de todo aquello que influye en el sentido jurídico y social de los fallos. Como creemos en la Justicia llamada a declarar y efectivizar el derecho; el derecho justo, aunque parezca redundante el calificativo porque está implícito en aquel concepto, insistimos con convicción y con énfasis, de cuya exageración nos disculpamos, en que esa conciencia judicial, siguiendo precedentes que han abierto anchos y límpidos senderos para garantizar las libertades económicas, que no es otra cosa que acatar los mandatos constitucionales, y apartándose de aquellos otros precedentes desfavorables, imbuidos de algunas concepciones que no son las que surgen de ese espíritu constitucional a que hemos hecho referencia, que las más de las veces aparecen como poco convincentes para sus mismos sostenedores, hará realidad aquel pensamiento de Joaquín V. González, cuando decía que "El poder de policía por la naturaleza y forma de su ejercicio, es el más susceptible de convertirse en instrumento de opresión, cuando las *personas* ofendidas no acuden a la justicia para imponerle su debido límite y establecer la línea que separa las dos esferas: del poder público tutelador y ordenador, y de la independencia inviolable del ciudadano" y la sentencia implacable de Alberdi, cuando nos advierte que si el poder público se enseñorea en el campo del individuo, la libertad deja de existir y el estado constitucional es reemplazado por el estado policial.

Con esta, tan convencida como opinable tesis en defensa de la inalterabilidad, aunque no limitación, de las libertades económicas constitucionales, rendimos homenaje al libro más pequeño en formato y al más grande en su acción y consecuencias, como definió hace exactamente cincuenta y cinco años Rodolfo Rivarola a la Constitución Nacional, con motivo de haberse cumplido el 1º de mayo pasado el centésimo trigésimo aniversario de su sanción.

INFORMACIONES

MEMORIA DEL EJERCICIO CERRADO EL 31 DE DICIEMBRE DE 1983

Señores Académicos:

De conformidad con las disposiciones legales y estatutarias, la Junta Directiva de la Academia Nacional de Ciencias Económicas tiene el agrado de someter a la consideración de los señores Académicos Titulares, el Inventario, el Balance General y la Memoria correspondiente al 41º ejercicio económico cerrado el 31 de diciembre de 1983.

Como es de práctica informamos en los siguientes capítulos sobre la actividad académica y administrativa de la Corporación desarrollada durante el ejercicio terminado.

ACTIVIDADES ACADEMICAS

El ciclo de conferencias del año 1983, tuvo comienzo el 22 de Junio con la del señor Académico Dr. Vicente Vázquez-Presedo, quién expuso el tema: "Sobre la inesperada persistencia del término teórico-histórico imperialismo".

El día 6 de Julio el señor Académico Dr. Enrique Jorge Reig disertó sobre "Sistemas de integración del impuesto a la renta societaria. Características y efectos económicos".

El señor Académico Dr. Raúl Prebisch ocupó la tribuna el 22 de Agosto tratando el tema: "La Argentina y las vicisitudes del intercambio mundial".

El 31 de Agosto el señor Académico Dr. William Leslie Chapman pronunció una conferencia sobre: "La política laboral de la empresa y su costo-beneficio social".

Nuestro Académico Correspondiente en España Dr. Lucas Beltrán Florez fue invitado por la Academia, con la colaboración de la Fundación del Banco de Boston, a pronunciar cuatro conferencias, las que se desarrollaron durante los días 5 al 8 de Setiembre. Los temas tratados fueron los siguientes: "Keynes y el liberalismo económico"; "Las ideas fundamentales de la economía liberal"; "El orden económico internacional" y "La influencia del neoliberalismo en la política de los gobiernos".

El 14 de Setiembre el señor Académico D. Manuel Augusto Tagle disertó sobre: "El concepto de democracia económica en la política contemporánea".

El señor Académico Dr. Alberto Benegas Lynch pronunció una conferencia el 5 de Octubre tratando el tema: "La economía y el futuro de la democracia".

El día 19 de Octubre el señor Académico Dr. José F. Punturo dió una conferencia sobre: "Comunicaciones y recursos naturales: inquietud económica del espacio".

El señor Presidente de la Academia Dr. Guillermo Walter Klein disertó el 26 de Octubre abordando el tema: "La inflación y cómo no vencerla".

Por último cerrando el ciclo de conferencias del ejercicio, el señor Académico Dr. Carlos Augusto Luzzetti el 30 de Noviembre desarrolló el tema: "Reflexiones sobre la transición demográfica".

Asimismo durante el ejercicio comentado se llevaron a cabo tres sesiones ordinarias para escuchar comunicaciones de los señores Académicos.

La primera estuvo a cargo del señor Académico Dr. Horacio A. García Belsunce durante la sesión del 3 de Agosto, quien expuso sobre: "Retroactividad e irretroactividad de las leyes impositivas. Su constitucionalidad. Casos concretos".

La segunda tuvo lugar en las sesiones del 23 de Noviembre y 7 de Diciembre a cargo del señor Académico Dr. Enrique Jorge Reig, abordando el tema: "Necesidad y cauces de una futura reforma fiscal".

La última de las comunicaciones se efectuó el 6 de Diciembre, exponiendo el señor Académico Dr. Julio H. G. Olivera sobre: "El Dr. Pedro Olaechea y Alcorta, primer presidente de la Academia Nacional de Ciencias Económicas".

Con motivo de celebrarse durante el año 1983 el centenario del nacimiento de los ex-Académicos Doctores Mario A. Rivarola y Salvador Oria, la Corporación rindió sendos homenajes.

El acto académico en homenaje al Dr. Rivarola se realizó en la sede de la Corporación el 18 de Mayo juntamente con las Academias Nacionales de Ciencias de Buenos Aires y de Ciencias Morales y Políticas, haciendo uso de la palabra en nombre de las mencionadas Academias Nacionales, de las que el Dr. Rivarola fuera miembro de número, el señor Académico Dr. Oscar D. Vicchi.

El acto en homenaje del Dr. Salvador Oria tuvo lugar en el Cementerio de la Recoleta el día 4 de Julio, descubriéndose en dicha oportunidad una placa recordatoria. Hicieron uso de la palabra en nombre de la Comisión de Homenaje su presidente el Dr. Guillermo Walter Klein; por la Academia Nacional de Ciencias Económicas y por la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires el señor Académico Dr. Horacio A. García Belsunce; por la Dirección Nacional de Vialidad su Administrador General Ing. Julio Oscar Caballero y el Arq. D. Alvaro Luis Rovere por el Directorio del Banco Hipotecario Nacional.

Por otra parte las Academias Nacionales tributaron el 23 de Julio un homenaje al Dr. Miguel Angel Cárcano en la Iglesia Santa Ana, en Ramón J. Cárcano, provincia de Córdoba, donde descansan

sus restos. Luego de la misa celebrada en su memoria se descubrió una placa recordatoria e hicieron uso de la palabra los Doctores Pedro J. Frías y Antonio Pires.

El jurado designado para discernir el "Premio Estímulo en Ciencias Económicas Dr. Alejandro E. Shaw", presidido por el señor Académico Dr. Julio H. G. Olivera e integrado por los señores Académicos Dres. Adolfo Edgardo Buscaglia, Horacio A. García Belsunce, Jorge S. Oria y Vicente Vázquez-Presedo produjo dictamen a favor del trabajo presentado por los Lic. Marcelo Pedro Dabós y Edgardo Carlos Demaestri sobre el tema fijado "Análisis de la demanda de dinero en efectivo en la Argentina en el período 1980/81". El acto de entrega del premio se llevó a cabo en la Academia el 4 de Abril del corriente año.

CUERPO ACADEMICO

La Academia estaba integrada al cierre del ejercicio por treinta y cuatro Académicos Titulares, existiendo por lo tanto un sillón de Académico vacante.

El Cuerpo Académico celebró sesión ordinaria el 26 de Abril para designar a las autoridades de la Corporación para el período comprendido entre el 1º de Mayo de 1983 y el 30 de Abril de 1986, resultando integrada la Junta Directiva por los siguientes miembros:

Presidente: Dr. Guillermo Walter Klein
Vicepresidente 1º: Dr. Horacio A. García Belsunce
Vicepresidenta 2º: Dr. Ovidio Giménez
Secretario: Dr. Jorge S. Oria
Tesorero: Dr. José F. Punturo
Prosecretario: Dr. Carlos Augusto Luzzetti
Protesorero: Dr. Enrique Jorge Reig

PUBLICACIONES

Durante el ejercicio terminado la Academia editó el Volumen XXVII (1982) de los "Anales de la Academia Nacional de Ciencias Económicas" que en 242 páginas contiene las conferencias y trabajos de sus miembros y otras informaciones de interés.

También se publicaron, como separatas de los "Anales" las referidas conferencias y trabajos de los señores Académicos. Las referidas publicaciones tuvieron adecuada distribución en bibliotecas, universidades, institutos científicos, etc. del país y del exterior.

BIBLIOTECA

De los recursos ordinarios la Academia sólo pudo destinar la suma de \$a 607,50 para la adquisición de obras sobre temas económicos. No obstante la carencia de fondos a estos fines la biblio-

teca incorporó algunos libros y publicaciones periódicas recibidas en donación.

RECURSOS

La Corporación ha contado para la atención de sus gastos con una Contribución del Presupuesto General de la Administración Nacional —Anexo Secretaría de Cultura—, que como consecuencia de diversos ajustes totalizó para el ejercicio 1983 la suma de \$a 360.307.

De este importe quedó pendiente de cobro, al cierre del ejercicio, la suma de \$a 31.596, cifra que figura en el Capítulo "Créditos" del Balance General; importe que se ha percibido al comienzo del corriente ejercicio.

Por otra parte informamos a los señores Académicos Titulares que el Tribunal de Cuentas de la Nación por Resolución Nº 1842 del 28/7/83 aprobó la rendición de cuentas presentadas por la Academia con el objeto de comprobar la inversión de la Contribución del Estado correspondiente al ejercicio de 1982.

A requerimiento del mencionado Tribunal de Cuentas y sin perjuicio de los estados contables que prescribe el Estatuto y las normas legales vigentes, sometemos a vuestra consideración el Balance de Rendición de Cuentas de la Contribución del Estado al 31 de Diciembre de 1983.

La Academia agradece al Contador Público D. Hugo Ricardo Arreghini por la eficaz colaboración prestada a la Academia en su calidad de auditor externo honorario, en la revisión y dictamen de sus estados contables correspondientes al ejercicio al que se refiere esta Memoria.

Lo expuesto resume la actividad académica y administrativa de la Corporación que, juntamente con el Inventario y el Balance General correspondiente al ejercicio cerrado el 31 de Diciembre de 1983, someteremos a la consideración de los señores Académicos Titulares.

Al dar término a la presente Memoria deseamos expresar el agradecimiento de esta Junta Directiva a todos los señores Académicos por la colaboración y apoyo que han tenido a bien prestarle para el cumplimiento del mandato conferido, que hacemos extensivo al personal por la tarea realizada.

Buenos Aires, 11 de Abril de 1984.

La Junta Directiva

HOMENAJE AL EX-ACADEMICO
DR. MARIO A. RIVAROLA

RESOLUCION DE LA ACADEMIA NACIONAL DE
CIENCIAS ECONOMICAS

Atento a lo resuelto por la Junta Directiva con fecha 4 de Noviembre de 1982, en el sentido de rendir homenaje al ex-Académico Dr. MARIO A. RIVAROLA con motivo de cumplirse el 28 de Mayo de 1983 el centenario del nacimiento de tan destacado hombre público de brillante actuación en bien del país.

El Presidente de la Academia Nacional de Ciencias Económicas

RESUELVE:

1º) Fijar el día 18 de Mayo de 1983, a las 19 horas, para que tenga lugar en la sede de la Corporación el acto académico en homenaje al Dr. Mario A. Rivarola, con motivo de cumplirse el 28 de mayo de 1983 el centenario de su nacimiento.

2º) Las Academias Nacionales de Ciencias de Buenos Aires y de Ciencias Morales y Políticas de las que el Dr. Rivarola fuera miembro fundador, se han asociado a dicho homenaje.

3º) Hará uso de la palabra en dicho acto académico, en nombre de las Corporaciones mencionadas, el señor Académico Dr. Oscar D. Vicchi.

4º) Comuníquese, etc.

Buenos Aires, 22 de Abril de 1983.

Jorge S. Oría, Académico Secretario; Guillermo Walter Klein,
Académico Presidente.

154

**DISCURSO PRONUNCIADO EL 18 DE MAYO DE 1983 POR EL
SEÑOR ACADEMICO DR. OSCAR D. VICCHI EN EL HOMENAJE
AL DR. MARIO ALBERTO RIVAROLA AL CUMPLIRSE
EL CENTENARIO DE SU NACIMIENTO**

Hace pocos días se cumplió el centenario del nacimiento del Doctor Mario Alberto Rivarola, cuya memoria han querido honrar, en forma conjunta, las Academias Nacionales de Ciencias Económicas, de Ciencias, y de Ciencias Morales y Políticas, corporaciones que lo contaron como Miembro de Número (Ia de Ciencias, en la rama jurídica), recibiendo el aporte de su clara inteligencia, su infatigable hábito de estudiar permanentemente, como un accionar de superación constante.

Observó y estudió los acontecimientos, tanto de la política argentina durante los tiempos a veces turbulentos que le tocó vivir, como de las ciencias que cultivó con esmero, en especial el derecho y como especialización de esta rama el derecho comercial. También emitió opiniones, no menos objetivas pero severas, cuando la circunstancia lo hacían necesario, sobre colegas o magistrados judiciales, destacando a la vez la figura de los buenos o grandes abogados y jueces.

Agradezco profundamente a los presidentes de las nombradas Academias Nacionales, Dres. Guillermo Walter Klein, de Ciencias Económicas; Eugenio Pucciarelli, de Ciencias, y Osvaldo Loudet, de Ciencias Morales y Políticas, el honor inmerecido que me confiaron al designarme, en forma conjunta, para representar a las Corporaciones que ellos presiden, correspondiendo hacer la aclaración de que hace pocos días hemos elegido como presidente de la Academia de Ciencias Morales y Políticas al doctor Alejandro Lastra, quien ratificó la representación que me encomendó su ilustre antecesor.

El doctor Rivarola fue Miembro de Número de las tres Corporaciones citadas, tocándole presidir la Academia de Ciencias entre los años 1938-1940, de la que fue fundador, y también lo fue, además de miembro del primer Consejo Directivo que presidió su ilustre padre, el Doctor Rodolfo Rivarola, de la Academia de Ciencias Morales y Políticas.

Nació el 28 de marzo de 1883, en la Ciudad de Buenos Aires, y falleció el 14 de mayo de 1950, cuando aún podía esperarse mucho de su talento y experiencia, especialmente teniendo en cuenta la utilidad que prestaron al país los componentes de la intelectualidad dirigente en el tiempo de la vorágine política que vivía Argentina desde hacía siete años.

Transcurrió, pues, su existencia, en un período de grandes mutaciones políticas, económicas y sociales de nuestro país, durante las cuales fue, no solo observador sino también actor inteligente y erudito, que adhirió a los cambios y reformas cuando eran la consecuencia de una evolución natural de los usos y costumbres, y repudió aquellos que fueron el producto de resentimientos o injusticias, influenciados por las ideas totalitarias que entonces estaban en boga y cuyos efectos aún perduran y gravitan fuertemente en nuestra Argentina de hoy.

Comprobamos, entonces, que Mario A. Rivarola vivió de cerca y a una edad que si bien no capacita para comprender el sentido de los acontecimientos políticos y sociales, por lo menos habilita para "verlos" si se me permite la expresión, y para recordarlos después, cuando le llegó la hora de razonar e interpretar todo lo que ocurrió a fin del siglo pasado y en los albores del presente.

El tiene que haber conocido, personalmente o de vista a Mitre, por quien el pueblo de Buenos Aires, ya se tratara de sus partidarios o adversarios, lo respetaba como a un patriarca. A Pellegrini, cuya elocuencia impresionaba a todos, especialmente a las jóvenes generaciones y cuya genial condición de estadista le permitieron sortear con éxito y dando sólidas bases al futuro, una de las crisis sociales y económicas más graves de nuestra historia. Vió gobernar a Roca, en su segunda presidencia, y asistió al engrandecimiento territorial de la Patria, con la conquista del desierto, iniciada por Adolfo Alsina.

Fue testigo, sino actor, de las luchas sostenidas para perfeccionar el sistema de elecciones, en una época de gobiernos que contribuyeron al progreso material e intelectual del país, pero que surgían de sistemas electorales imperfectos, que había que reformar. Escribir la biografía de Mario A. Rivarola, es historiar un poco esos períodos de nuestra vida como Nación, tan discímiles, pero escalonadas por una evolución en que los efectos que se producían eran siempre la derivación de las causas que las engendrabán, llegando a asistir, ya en la plenitud de su experiencia, a la gran quiebra del sistema y al régimen bajo el cual le tocó vivir los últimos 7 años de su vida, como ya se ha dicho.

No es posible, en el lapso de duración que debe tener una conferencia, enumerar todos los cargos, casi todos ellos vinculados a las actividades académicas, científicas o docentes, que desempeñó Rivarola, ni enumerar todas sus obras y escritos. Bástenos pues hacer algunas referencias fragmentarias e incompletas.

Además de los cargos académicos a que ya me referí, unía el de ser miembro de la Academia de Legislación y Jurisprudencia de Madrid. Fue condecorado en 1944 por el Instituto de la Orden de Abogados de Brasil.

Presidió la Federación de Colegios de Abogados de la República Argentina y el Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires.

Fue secretario de la Revista Argentina de Ciencias Políticas de Buenos Aires desde 1912 hasta 1919 y su director desde 1922 hasta

1928. También fue secretario de la Revista de la Universidad Nacional de Buenos Aires (1902-1910).

Entre sus obras merecen citarse, en primer término, su importantísimo tratado de Derecho Comercial Argentino, que consta de varios tomos, que se constituyó en el libro de consulta obligatoria en su época, y que hoy es una obra clásica del Derecho Comercial, de conocimiento indispensable para los estudiosos de la materia, y aún para los abogados que tienen que resolver difíciles problemas de doctrina, en los pleitos cuya atención se les encomienda, o en los estudios que se les requiere (1938-1940). Esta obra fue completada con un anteproyecto sobre el "Régimen jurídico de las sociedades anónimas" (1941), y otra sobre "Sociedades Comerciales", escrito en 1942.

Se preocupó con frecuencia de los problemas tan típicos de los países con grandes extensiones territoriales, como el nuestro, y dedicó varios de sus libros al tema como ser: "Régimen jurídico de la tierra pública" (1916). "Tierras del Estado" (1917). "Contratos agrícolas" (1931), y "Régimen jurídico de los contratos agrarios" (1933).

En las constantes modificaciones sobre el régimen de la tierra en Argentina, acentuando o debilitando el derecho de propiedad, según el partido político que gobierna, sus obras sobre la materia, orientadas siempre en el sentido de garantizar la libertad y afianzar el régimen de propiedad individual consagrado en la Constitución Nacional, constituyeron siempre libros de consulta.

Es digno de destacarse también su libro sobre legislación industrial argentina, aparecido en una época, 1917, en que los estudios sobre la materia no constituían tema común de investigaciones preferentes entre los economistas, por lo menos en nuestro país, pero que hoy es un elemento indispensable para estudiar y desarrollar en toda exposición escrita u oral, sobre la ciencia económica. El gran desarrollo industrial del siglo XIX y su evolución en el que nos toca vivir, ha merecido en la literatura económica de los últimos 30 o 40 años, una atención destacada. Comienza su obra en forma ratificatoria de lo que acabo de enunciar: "El estudio de la legislación industrial —dice— debe ser precedido por una ligera ojeada de las circunstancias y medios que forman esta rama del derecho, por lo menos en su estado actual. El siglo XIX ha sido testigo de una transformación fundamental en las condiciones económicas de la humanidad, que ha modificado las bases generales del derecho..."

Si bien Rivarola analiza someramente algunos de los fenómenos que en los últimos años se convirtieron en la preocupación constante de los economistas, él, de acuerdo a sus preferencias científicas, es decir el estudio de las Ciencias Jurídicas, pone el acento en su obra, en la influencia de esta actividad sobre el sistema jurídico, lo que expresa en los siguientes términos: "El derecho industrial de hoy es nuevo —no se olvide que escribe esto en 1917— y hay siempre una razón de hecho en toda transformación

del derecho". El hecho económico es lo que estudiamos los economistas; Rivarola estudia la evolución del derecho, dando normas legales a la aplicación de hechos nuevos de gravitación indudable en el ámbito jurídico, económico y social.

Dedicaremos algunos conceptos breves porque estamos constreñidos por la limitación necesaria del tiempo de que disponemos, a su obra principal, es decir, el Tratado de Derecho Comercial, escrito entre los años 1938-1940.

En el prólogo de la obra, Rivarola plantea un problema que los juristas argentinos vienen señalando desde décadas, en algunas materias y especialmente en derecho comercial, lo que no ocurre, por cierto con los tratadistas de derecho civil o de derecho administrativo o constitucional.

Casi todas las obras anteriores a la de Rivarola —hay pocas excepciones— constituyen un estudio de la legislación comercial vigente, especialmente comentando artículo por artículo y en su orden, las disposiciones del Código de Comercio o de las principales leyes complementarias.

Critica Rivarola que en un país de derecho escrito como el nuestro, "la legislación haya eliminado casi totalmente a los usos y costumbres...". Es este punto de vista generalizado entre quienes circunscriben el estudio de ese derecho comercial argentino, limitándolo al comentario del Código o de la ley en su articulado.

Rivarola resuelve seguir otro método para escribir su obra, afirmando: "Acostumbrados, como estamos, a los libros argentinos que, a semejanza de lo que ocurre en buena parte de la literatura jurídica extranjera, tiene el desarrollo paralelo cuando no estrictamente ajustado al orden correlativo de los artículos del Código, podrá sorprender, quizás, a los lectores, una ordenación y un método distinto; pero en los tiempos que corremos, de incesante transformación y renovación tras de las cuales sigue a tan larga distancia la legislación, parece más útil y provechoso intentar la expansión del derecho en relación a la realidad actual, que hacer la disección de las normas preteridas desbordadas ya por la fuerza incontenible de los hechos, los cuales, ello no obstante, deben obedecer a un régimen jurídico".

En el caso de las disciplinas referidas a la ciencia del derecho, el problema planteado por Rivarola no solo es de método sino que afecta al fondo mismo de la orientación filosófica que debe darse a los estudios del derecho. Si nuestro recordado Maestro pudiera hoy ver el desarrollo de nuestras disciplinas, quedaría horrorizado. Nunca se han escrito tantas obras jurídicas comentando artículo por artículo, determinadas leyes como en nuestros días, y nunca nos ha resultado, a los estudiosos, tan difícil encontrar el desarrollo exhaustivo de tal o cual tema con cita de las doctrinas que tienden a explicarlo y que necesitan para efectuar una investigación o para afianzar el derecho de alguien que les ha confiado la defensa de sus intereses o persona.

En la sentencias judiciales, sólo por casualidad se encuentra hoy

una cita de doctrina. Esta, como los principios generales del derecho que orientan y explican la aplicación de una norma particular contenida en el Código o en la ley, son ignoradas u omitidas con demasiada frecuencia. Apenas si a veces encontramos en las sentencias algunas citas de jurisprudencia como para dar a esos pronunciamientos visos de fundamentación que no tienen y que la Corte Suprema de Justicia debe anular con frecuencia por arbitrariedad, cuando el expediente llega a su conocimiento por vía del recurso extraordinario.

En esta crítica, como en otras que hemos formulado, debemos dejar a salvo las excepciones, que las hay, especialmente en los Tribunales Superiores, de los cuales, a veces, podemos leer, en los medios que difunden la literatura jurídica, sentencias notables.

Rivarola emprende la ardua tarea de escribir su libro con entusiasmo, con voluntad perseverante, con una metodología estrictamente científica. Dice, en el prólogo de su obra, haberse inspirado en un concepto que Vivante estampa en el prefacio de su obra: "Comiencese —dice el afamado autor—, donde los otros escritores han concluido, porque las repeticiones constituyen el más penoso obstáculo con que se tropieza en el camino de los estudios jurídicos y no se debe aumentar la ya enorme mole". Podemos asegurar que el rigor científico seguido por Rivarola en la redacción de su obra, demuestra cuanto cuidado puso en no acumular esas repeticiones de que hablaba Vivante.

Me permitiré poner de resalto —aún a riesgo de cansar a tan selecto auditorio— la ventaja de escribir obras jurídicas que analicen la sustancia de las instituciones que se quiera comentar —sean civiles, administrativas, constitucionales, comerciales o penales— en lugar de comentar artículo por artículo el Código o la ley sobre la que se desea exponer. En primer lugar, la rapidez con que las leyes son modificadas —lo que también es una imperfección— tornan anticuadas a muchas obras, ni bien se publican. Ello obliga a editar nuevas obras sobre la materia, las que por lo general corren igual suerte. Este fenómeno ha producido una verdadera inflación publicitaria de obras de derecho, incluidas algunas reformas legislativas introducidas a Códigos o leyes fundamentales, cuyo valor y vigencia son con frecuencia efímeros.

En segundo lugar, la falta de identidad entre la ley escrita y la costumbre convertida en ley, especialmente en el derecho comercial, en el cual, los usos y costumbres locales, tienen fundamental importancia para interpretar las relaciones jurídicas entre las partes. Así se dictan leyes que nunca se cumplen, como ocurrió entre nosotros con la que estableció la factura conformada, mera copia de la legislación extranjera y que nunca logró aplicarse, o lo que ocurre con el cheque, cuya naturaleza jurídica es la de constituir un instrumento de pago, pero que hoy, en nuestro país, se ha convertido en un título de crédito por la dificultad de encontrar jueces que condenen el delito del libramiento de cheques sin fondos. En el comercio se exige, a veces, la entrega de cheques post data-

dos lo que es un delito, en lugar de pagarés, que constituye un verdadero título de crédito, por considerar que aquél es un documento más seguro de cobro.

Otro de los libros de Rivarola que tuvo justificada repercusión, es el titulado "La casa de los Pleitos". Lo escribió mientras ejercía la presidencia del Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires. Es un libro crítico sobre el ejercicio de la profesión y el estado de la justicia, cuya segunda edición data de 1927. Escribe el prólogo de su obra, para no comprometer —dice— a ningún colega, a quien hubiera podido pedirle que lo hiciera. "Este libro, agrega, no está dirigido contra los jueces. Con anuncio sereno y sin encono alguno, al igual que las páginas relativas a aquéllos, se encontrarán las que se refieren a los abogados y a todos los demás que desde adentro y desde afuera del mecanismo del Estado, intervienen en la obra de justiciar, la cual no depende exclusivamente de los jueces ni de los abogados, sino de todos, porque todos son resortes que dignifican o falsean esa justicia".

Agrega un concepto que escrito en 1927, puede haber tenido significación, pero que a los argentinos de hoy, nos parece un análisis crítico de los tiempos que vivimos. "Entiendo, dice Rivarola —que cada ciudadano se debe a su país en la medida de sus fuerzas. Desde el modesto lugar que ocupó entre las figuras de los argentinos que entienden el amor a su patria, haciendo para ella lo que pueden, entrego a mis conciudadanos las reflexiones que este libro contiene, en la esperanza que ellos, unidos a las que la fortuna les sugiera, los convenza de que el patriotismo está en su acción y que el bien del país no reside solamente en los cañones y riquezas: que solo con derecho pueden usarse los primeros y las últimas, tan solo con justicia pueden alcanzarse".

Antes de hacer un breve comentario de algunos aspectos de esta obra, no puedo dejar de señalar la elocuencia descriptiva de este pensamiento, que parece escrito, como he dicho, para nuestros días, debiendo repetirse hasta al cansancio, que el fervor patriótico y justificado que despertaron ciertos lamentables sucesos recientes, no debieron dar paso a expresiones desbordadas que más que defender nuestros derechos soberanos indiscutibles, perjudican nuestra posición en el conflicto. Recordemos, entonces, el pensamiento transcrito: "Solo con derecho puede usarse los cañones y solo con justicia pueden alcanzarse las riquezas".

El libro a que me estoy refiriendo hace una defensa, como ya se dijo, de la buena justicia, que no solo debe ser, de acuerdo al concepto clásico "sencilla, rápida y barata", sino que también debe ser justa.

Apuntaba Rivarola algo que, quienes llevan como es mi caso, cerca de medio siglo de ejercicio profesional, hemos oído repetir constantemente, como causa de la justicia deficiente y lenta, atribuyéndolo a las malas leyes, especialmente las procesales, con que deben manejarse los jueces y los abogados.

En general, se dice que las leyes procesales son malas o antiguas, o que no interpretan el estado actual de la sociedad.

Los críticos, especialmente algunos Ministros de Justicia, propiciaron sus propias reformas procesales, con las cuales, a su parecer, se aceleraría el trámite de los juicios. En la práctica, los buenos resultados no se ven y a la reforma del viejo Código Procesal, que estuvo vigente durante varias décadas, han sucedido en los últimos años, varias reformas salvadoras: los abogados que actúan asiduamente en la profesión, han podido comprobar que después de cada reforma, no solo no se acelera el trámite de los juicios, sino que éstos se tramitan cada vez con mayor lentitud. La sagacidad de Rivarola le hizo advertir cuando escribió su libro, hace ya varias décadas, que el problema no estaba en las leyes y que las causas eran otras que los abogados conocemos muy bien.

Por eso emitió este certero juicio que siempre habrá que recordar: "Para mejorar nuestra justicia, sepamos primero qué es lo que tiene de bueno y de malo. De otro modo, con la mejor intención podríamos empeorarla".

Este pensamiento, debiera repetírsele para gravarlo en la mente de todos los reformadores apresurados.

Si la justicia es lenta, debe pensarse en la responsabilidad de los otros poderes, especialmente de los Ministros de Justicia que no consiguen que al Poder Judicial se le asigne el presupuesto que necesita para funcionar con eficacia.

En la mayoría de los juzgados no hay personal para escribir a máquina en las audiencias, que casi nunca son tomadas por el Juez o Secretario. Las máquinas de escribir no funcionan. Hoy cualquier abogado, aún los que recién se reciben pueden ser jueces. La selección que antes se hacía exigiéndoles el doctorado y una antigüedad suficiente para capacitarlos, en el ejercicio de la profesión o en la carrera judicial, hoy no se requieren.

La falta de locales adecuados para el funcionamiento de los juzgados y secretarías es otra de las deficiencias notorias. Podríamos enumerar otras, pero no queremos cargar las tintas ni es ésta la oportunidad para hacerlo. Solo hemos deseado hacer notar la vigencia de un pensamiento de Rivarola, escrito hace muchísimos años, y advertir a los ministros del futuro, que el camino de las reformas no comienza con la de los Códigos Procesales.

Otro aspecto fundamental de la actuación de Rivarola, consistió en el ejercicio de la docencia superior y universitaria.

El académico, doctor José Barrau, al despedir sus restos en nombre de la Academia Nacional de Ciencias Económicas expuso, entre otras circunstancias: "Hubo de actuar en una época constructiva de la docencia, para la técnica de las Ciencias Económicas, cuyas teorías clásicas recibían un rudo golpe en ocasión de la primera guerra mundial. Los estudios económicos recién se disciplinaban en nuestro país y el sacudimiento debió por fuerza, tener su influencia en el orden económico social. La repercusión se produjo en el Consejo de la Facultad y en el Consejo Superior Uni-

versitario... donde sumó sus opiniones a las de hombres de prestigio que resulta grato recordar, como Eleodoro Lobos, Mario Saenz, Manuel B. Gonet, Bunge, Tezanos Pinto, Bibiloni, Gondra, Zeballos, José León Suárez,..." y tantos otros profesores eminentes. Se señala en esas palabras una de las facetas más fecundas de su vida intelectual. Ocupó cátedras prestigiosas entre las que cabe citar las siguientes: Profesor de instituciones de Derecho Privado y Mercantil, en el Instituto Superior de Estudios Comerciales de la Universidad Nacional de Buenos Aires (1912-13); Profesor Titular de Legislación Industrial y Agraria, de la Facultad de Derecho de La Plata (1914-18); Profesor de Sociedades Anónimas de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires (desde 1913); Miembro del Consejo Consultivo de la misma Facultad, y Delegado al Consejo Superior Universitario (1930-32). Ocupó muchos otros cargos importantísimos en el orden administrativo y docente, cuya enumeración omito por razones de tiempo.

Resultaría incompleto este bosquejo biográfico si no hiciera muy breve alusión a la circunstancia —como decía Ortega— de su vida familiar.

Perteneció a una prestigiosa familia de pensadores y escritores, cuyo tronco principal lo inició su ilustre padre, don Rodolfo Rivarola, de quien se ha dicho que "fue en el verdadero y más estricto sentido del concepto, un maestro". Jurista eximio, abarcó las ramas del derecho penal, del derecho civil, del derecho político y del derecho constitucional. Su formación de jurista fue acompañada de una sólida versación filosófica evidenciada al ejercer la cátedra como profesor titular, al crearse la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires, de la que fue su decano. Mario Alberto Rivarola fue el mayor de los hijos de tan prestigioso padre. Otros descendientes del Dr. Rodolfo Rivarola se destacaron igualmente en las disciplinas científicas. Su hijo Horacio, fue también miembro fundador de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, y de la Academia Nacional de Ciencias de Buenos Aires, y presidente de ambas Corporaciones. También fue miembro de la Academia de Derecho. Otro de los hijos, el arquitecto Jorge V. Rivarola, fue miembro de número de la Academia de Ciencias de Buenos Aires, y el penúltimo de los hijos de Rodolfo, José Enrique, es miembro de la Academia de Medicina, que presidió, y de la Academia de Ciencias de Buenos Aires. Las tres Academias que represento en este acto y la Academia de Derecho, cuentan entre sus miembros, con un prestigioso descendiente colateral de Rodolfo Rivarola, el doctor Horacio García Belsunce.

No hay duda que si el pensamiento de Ortega elaborado en torno al hombre y su circunstancia, es exacto, —y lo es a mi juicio— debemos concluir que Mario Rivarola asimiló y se compenetró de su propia circunstancia enriqueciéndola con una acción intelectual y moral intensa y fecunda, no solo como Académico, profesor y publicista, sino también en el ejercicio de su profesión de abogado, en la cual adquirió merecido renombre.

Formó con su esposa, doña María Isabel Duffy, un hogar respetuoso de las tradiciones argentina y ambos influyeron en la educación esmerada y las enseñanzas que inculcaron a sus tres hijos, a quienes transmitieron el respeto reverencial que sentían por el doctor Rodolfo Rivarola.

En 1944, una editorial de la ciudad de Rosario, editó el libro, no superado hasta la fecha en nuestro país, titulado: "La Constitución Argentina y sus Principios de Ética Política", de Rodolfo Rivarola.

Los editores solicitaron a su hijo Mario, que prologara el libro de su padre, lo que éste hizo, formulando conceptos que conviene recordar: "El destino ha querido —decía— que escriba yo estas páginas en la misma casa y en la misma habitación que fueron brotando de la pluma, una tras otra, la mayor parte, sino la totalidad de las reflexiones que con este libro se entregarán a la lectura y la meditación de las generaciones actuales y futuras. Es dable, pues, imaginar y no fácil componerse de la emoción que embarga mi ánimo, el temor con que mido mi atrevimiento, y la cautela con que escribo cada línea, como si fuera escalando la montaña por el sendero inexplorado en que cada piedra es apoyo para un paso más, pero es también riesgo de caer al precipicio...". Transcribe también un concepto que contiene la obra de su padre y que hubiera sido de utilidad que algunos gobernantes de facto, que tuvieron la audacia, por no decir la insolencia de modificar la Constitución Nacional por decretos, debieron haber conocido y meditado sobre los alcances de sus actos antes de realizarlos. Se refiere a la posibilidad de la reforma prevista en el art. 30 de la Constitución y dice: "Realizarla o intentarla en forma diversa, —a como está previsto en la Constitución, se entiende— sería suplantar la violencia revolucionaria que es siempre obra de minorías, a la fuerza de la razón por la más sencilla y leal elaboración de nuevas formas o medios impuestos para alcanzar la mayor felicidad relativa o de término medio en la totalidad de los componentes sociales". Lo cual, agrego, refiriéndome a aquellas reformas que no solo son violatorias del texto de la Constitución, sino también contrarias a la más estricta ética jurídica y política.

De los nueve hijos varones de Rodolfo Rivarola, fue nuestro homenajeado, quien continuó, en primer término, la trayectoria de su padre, comenzando por trasladar su hogar a la vieja casa paterna, situada en la esquina de Coronel Díaz y Juncal, con el objeto principal de no tener que dividir la biblioteca de su progenitor, que era una de las más grandes e importantes del Buenos Aires de 1943. A esa biblioteca agregó la suya, y fue así como la planta principal de la casa era un verdadero recinto de estudio, en el que muchos amigos de la familia Rivarola han bebido en las fuentes bibliográficas de todas las ramas del derecho que allí existían, adquiriendo conocimientos que después han vertido en libros y publicaciones.

En esa biblioteca, realizó sus sesiones durante muchos años,

por ofrecimiento de Mario Rivarola, la Academia de Ciencias Morales y Políticas.

Dejamos cumplido con esta exposición —necesariamente limitada— el propósito de las Academias a que él perteneció, de efectuar un acto recordatorio al cumplirse cien años de su nacimiento. Pero el objeto de recordarlo, debe tener, necesariamente, una intención más amplia y trascendente. El de ilustrar a las generaciones presentes sobre las circunstancias de la vida y las obras de un antepasado que supo honrar a nuestra patria. Puede ser que exhibiendo ejemplos como el de Mario Rivarola, hagamos docencia, cuyos destinatarios son los integrantes de la actual clase dirigente, que tiene la obligación ineludible de capacitarse, estudiando y actuando para contribuir a que nuestra Argentina supere la crisis en la que la han sumido tantos gobernantes improvisados y tantos ilustrados indiferentes, que negaron, tal vez por comodidad, su necesario aporte al manejo de la cosa pública.

HOMENAJE AL Dr. SALVADOR ORIA
RESOLUCION DE LA ACADEMIA NACIONAL
DE CIENCIAS ECONOMICAS

Atento a lo resuelto por la Junta Directiva con fecha 4 de Noviembre de 1982, en el sentido de rendir homenaje al ex-Académico y ex-Vicepresidente de esta Corporación Dr. Salvador Oría con motivo de cumplirse el 4 de Julio de 1983 el centenario del nacimiento de tan eminente hombre público de brillante actuación en bien de la República,

EL PRESIDENTE DE LA ACADEMIA NACIONAL
DE CIENCIAS ECONOMICAS

R E S U E L V E :

- 1º) Fijar el día 4 de Julio de 1983, a las 11,30 horas para rendir homenaje a la memoria del ex-Académico Dr. Salvador Oría, con motivo de cumplirse en esa fecha el centenario de su nacimiento.
- 2º) Dicho homenaje se efectuará ante el mausoleo donde reposan sus restos en el Cementerio de la Recoleta, en cuya oportunidad se descubrirá una placa de bronce.
- 3º) En nombre de la Corporación hará uso de la palabra el señor Académico Dr. Horacio A. García Belsunce.
- 4º) Comuníquese, etc.

Buenos Aires, 22 de Abril de 1983.

CARLOS AUGUSTO LUZZETTI
Académico Prosecretario

GUILLERMO WALTER KLEIN
Académico Presidente

COMISION DE HOMENAJE AL Dr. SALVADOR ORIA
PALABRAS DEL PRESIDENTE DE LA COMISION,
Dr. GUILLERMO WALTER KLEIN

La Comisión de ciudadanos que presido ha convocado a este acto para rendir homenaje al Dr. Salvador Oría, preclaro patriota, en el centenario de su nacimiento.

A este homenaje han adherido entre otras entidades la Academia Nacional de Ciencias Económicas, la Administración Nacional de Vialidad, la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, el Banco Hipotecario Nacional, el Colegio Nacional de Buenos Aires.

Mis palabras serán un breve introito a las que, con más contenido concreto y fondo científico y mucho mayor elocuencia pronunciará el Dr. Horacio García Belsunce en representación de la Academia Nacional de Ciencias Económicas y de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires; el señor ingeniero Don Julio César Caballero, Administrador General de Vialidad; y el señor arquitecto, Don Alvaro Luis Rovere, miembro del Directorio del Banco Hipotecario Nacional.

Salvador Oría pertenece a una generación que podemos llamar del ochenta, no a la que en esa década se propuso trazar rumbos al país con el vigor de la edad adulta y el empuje creador de su juventud, pero sí a la que entonces vio la luz y se formó bajo el estímulo directo de aquélla y también —por qué no— bajo el influjo de la benignidad material de esa época, rebotante de optimismo, de inquebrantable fe en un futuro grandioso para el pequeño núcleo humano de unos tres millones de habitantes que poblaban estas dilatadas comarcas. Las sacudidas que poco después conmovieron a nuestra sociedad no amenguaron su básico

optimismo: se vieron como tan sólo los avatares del crecimiento irrefrenable de una juventud rebosante de salud. En el torbellino de esas décadas se va formando el joven Salvador Oria para cumplir su vida en el seno de una población seis veces mayor una vida dentro del término bíblico que será —como dice el salmista— afán y trabajo, afán de realización y trabajo fecundo al servicio del país.

Ingresa el joven Oria a la Universidad a los 17 años, movido por todas las inquietudes de la época, luchas políticas que a la vez fueron luchas de ideales. Tiene allí sus conflictos pero sin arredrarse, superando obligadas interrupciones, se recibe de abogado a los 24 años.

Exuberante de vida es poeta y ensayista. Y como sucedía en nuestro país en ese pasado maravilloso de crecimiento —de los transportes y comunicaciones, de la población, de la producción, y también de curiosidad y asimilación de cultura— es nombrado apenas llegado a la mayoría de edad profesor secundario en varias cátedras. Entre éstas, la de Castellano: al poeta debía atraerle particularmente, según lo testimonia un ensayo de su pluma de aquel entonces sobre la enseñanza de aquella asignatura. Enseguida —apenas cuenta 25 años— ingresa en la administración financiera de la República y debió ser grande y reconocida su capacidad, pues se le confían posiciones directivas en el contralor y la percepción de los recursos del Estado.

Esas tres orientaciones —al parecer tan dispares pero que sin embargo integran una personalidad armónica —marcarán su vida: la literatura, la docencia y las finanzas públicas. La necesidad de expresión poética, corriente seguramente profunda, aflora intermitentemente, a los 25 años, a los 36 y 37 y de nuevo a la edad de 63 años, cuando lo permiten los hiatos entre otras actividades. La docencia lo reclama durante toda su vida, en la enseñanza secundaria y la Universidad. Y las finanzas, aunque las actividades que desarrolla, habrán de ser múltiples, siempre vuelven a ocuparlo, como catedrático, administrador y publicista, autor y traductor de estudios particularizados y amplias obras generales.

Hasta los 60 años, Salvador Oría sigue brindando su fecundo aporte a la vida pública argentina con patriotismo y sabiduría en diversas funciones: Juez, Subsecretario de Hacienda, Representante ante la Sociedad de las Naciones, asesor del poder público en el ordenamiento del régimen fiscal y crediticio, en la lucha contra la desocupación, en la colonización interna, Director del Banco Central, Presidente de Vialidad, Ministro de Obras Públicas e interino de Hacienda entre otras tareas. Con singular desprendimiento, mucha de esta intensa actividad se realiza ad honorem.

Salvador Oría pertenece a los sobresalientes ciudadanos que han acompañado una etapa del crecimiento del país, extraordinario y muchas veces desordenado, empeñado en encauzarlo, orientarlo, equilibrarlo. La placa de bronce que esta Comisión coloca en su sepulcro, da testimonio de que sus miembros se inclinan reverentes ante su memoria.

DISCURSO DEL ACADEMICO
Dr. HORACIO A. GARCIA BELSUNCE

En momentos en que la situación del país, tanto en el orden político como en el económico y social, se caracteriza por una decadencia que nada puede disimular ni atenuar, en que los valores éticos languidecen en el trasfondo de aquella situación, es reconfortante que un núcleo de ciudadanos, apesadumbrados pero no descreídos, marginados pero no amortizados, alarmados pero no enceguecidos, se reúnan para recordar a los hombres que décadas atrás representaron —desgraciadamente para nuestro presente como país— la antinomia de lo que hoy lo caracteriza.

Recordar a Salvador Oría es, en síntesis, añorar un pasado. Una época en que los más altos valores de la intelectualidad no fueron víctimas de la sensualidad del poder político o material, sino que, por el contrario, cimentaron aquéllos sobre una base ética incommovible, sirviendo a la Nación con verdadero sentido republicano, sin hablar tanto como se lo hace hoy de vocación de servicio, pero prestándolo en forma eficiente e intachable.

La Academia Nacional de Ciencias Económicas y la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires me han confiado la honrosa misión de representarlas en este acto en que se lo recuerda en ocasión de cumplirse el centenario de su natalicio. Si es misión honrosa tener el privilegio de hacer el panegírico de quien fuera una personalidad descollante durante casi toda la primera mitad del siglo que corre, en las múltiples esferas en que brindó con inteligencia preclara, con incomparable responsabilidad y austeridad cívica y con generosidad de espíritu su actividad al servicio

de la Nación es, además, cumplir con una deuda moral y exteriorizar un sentimiento de gratitud, cuando quien lo hace ha sido su discípulo y años después su sucesor, no inmediato, en la cátedra universitaria que él desempeñara.

Salvador Oría se recibió de abogado en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires en 1907, obteniendo en el mismo año el título de doctor en jurisprudencia con su tesis "Facultad de otorgar honores". En 1908 fue designado Director de Impuestos durante el ministerio del Dr. Manuel de Iriondo. Fue corto pero significativo su paso por la magistratura judicial, cuando ocupara el cargo de juez en lo civil, comercial y penal en la ciudad de Azul en 1915, al que renunció para volver al ejercicio de su profesión hasta 1923.

A partir de ese año Salvador Oría se vuelca con fervor ciudadano a ofrecer al país, a través de la función pública, todo cuanto su intelecto y su probidad podía brindarle. Es designado Subsecretario de Hacienda de la Nación durante el ministerio del doctor Víctor M. Molina, época en que proyecta, entre otras iniciativas que habrán de concretarse posteriormente, la ley de aduanas, la ley de unificación de impuestos internos, el impuesto a la renta, el régimen de patentes, etc.

En 1924 es designado profesor adjunto de Finanzas de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Al año siguiente profesor titular de la Facultad de Ciencias Económicas de la misma Universidad y miembro de número de la Academia que represento en este acto. Luego de renunciar en 1925 a la Subsecretaría de Hacienda es designado miembro del Directorio del Banco Hipotecario Nacional y en 1926 representante argentino en la Sociedad de las Naciones, a cuya labor en ella he de referirme más adelante.

En el año 1935 asume el cargo de director del Banco Central de la República Argentina presidido por el doctor Ernesto Bosch en representación de los bancos nacionales.

Al año siguiente, luego de redactar el anteproyecto de ley de colonización de la Pcia. de Buenos Aires, es nombrado Presidente del Directorio del Instituto de Colonización del estado bonaerense. En 1938 asume la presidencia del directorio de Vialidad Nacional, como sucesor del inolvidable primer presidente de ese organismo, Ing. Justiniano Allende Posse. En esta función se deben a su iniciativa, entre otras obras, la construcción de la avenida Gral. Paz y el puente trasbordador Avellaneda sobre el Riachuelo.

Su última actuación pública, en la que culmina su "cur-sus honorum", es su designación como Ministro de Obras Públicas de la Nación en el año 1940, cargo que desempeñó hasta el 4 de junio de 1943, al producirse el golpe de estado que derrocó al gobierno que integraba.

Si resulta casi imposible reseñar en un discurso adecuado a estas circunstancias la labor del doctor Salvador Oría en la función pública, más difícil es aún describir y calificar su obra como docente y hombre de ciencia. Durante veintidós años ocupó la cátedra de Finanzas en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, como profesor adjunto desde 1924 a 1940 y desde esta fecha hasta 1946 como titular, en ambos casos por concurso de méritos y antecedentes, renunciando a la titularidad cuando la Universidad fue intervenida, pues prefirió, como lo hicieron la mayoría de los docentes universitarios, dar el ejemplo a sus alumnos de que la misión del profesor no es únicamente la de difundir conocimientos, sino principalmente, la de formar ciudadanos dignos y probos y que la mejor manera de hacerlo es predicar con el ejemplo. Quienes fuimos entonces sus alumnos, recordamos la enseñanza que nos legaron y hemos tratado de imitarlos siguiendo su ejemplo en el año 1973, cuando el marxismo populista arrasó con la Universidad.

Las ciencias económicas y financieras y las letras tuvieron también en Salvador Oría un elocuente exponente. Publicó en 1912 un opúsculo titulado "El problema actual de la moneda y la crisis"; en 1924, "Legislación impositiva

argentina"; traduce al castellano la notable obra de Francesco Nitti "Principios de ciencia de las finanzas", fuente principal inspiradora de su orientación en la cátedra. En 1945 se edita su libro "El estado argentino y la nueva economía" y su obra científica culmina en 1948 con su tratado de "Finanzas", en tres volúmenes, que constituye junto con las de Terry y Ruza —que le precedieron en la cátedra— la tercer obra en orden cronológico sobre la materia en la bibliografía nacional.

Como todo hombre de profunda formación humanística y de fino y elevado espíritu, el cultivar las letras no pudo estar ajeno a su paso por la vida. "Enseñanza del idioma castellano" fue el primer trabajo que publica en 1906 siendo aún estudiante. Escribe en ese entonces en diarios y revistas de la época, tales como "El Diario", "El Tiempo", "Vida Moderna", etc. y a partir de 1919 colabora especialmente en el diario "La Razón". En ese año estrena su comedia dramática en tres actos "La senda del mal". Poco después escribe otra comedia en verso titulada "La vendimia de la gloria" referida a un episodio de la guerra de la Independencia en Mendoza. Su última contribución a las letras es un volumen de poesías titulado "Romance del aire y la piedra" de 1946.

El 7 de noviembre de 1952, cuando estaba acercándose a los setenta años, fallece en esta ciudad de Buenos Aires. Bien pudo prolongarse en más años su existencia biológica y si Dios así lo hubiera querido, mucho más habría recibido el país en épocas de tanta adversidad y, correlativamente, de tanta necesidad del concurso de hombres como él, del consejo del estadista experimentado, del financista ortodoxo, del docente consulto. Pero, si en ese entonces el Señor lo llamó a gozar del descanso eterno, bien merecido tras su incesante y productiva actividad terrenal, su vida se ha prolongado hasta hoy y seguirá vigente en el tiempo a través de sus obras, tanto de las realizaciones que el país debe a sus iniciativas de gobernante como de la lectura, siempre fructífera, de su labor científica, de sus discursos políticos y de sus obras literarias.

De Salvador Oría, hombre público, recordamos conceptos como éstos pronunciados en la colación de grados en la Facultad de Derecho, en 1942: "Conservad, entretanto, nuestra estructura constitucional, su sentido igualitario, cuya médula no tiene el germen de aquella democracia epiléptica que estigmatizó Pellegrini. No debéis permitir que se confunda con la demagogia ni con el sectarismo vocinglero, exponentes nocivos, vulgares y opuestos. Cerrad el paso a la confusión calculada y al caos del que surgen beneficiarios imprevisibles: especuladores políticos, caudillos astutos y parleros, que buscan en el poder y la riqueza, situaciones a las que sólo llegan confundiendo la razón del pueblo pacífico y laborioso, que es levadura de la democracia".

Si universalista fue su formación cultural y científica, también lo fue su concepción política. No se limitó a ocuparse de los problemas internos, sino que se proyectó a las relaciones internacionales y a avisorar el porvenir del mundo y de la Argentina en su contexto. En memorable discurso que pronunciara en la colación de *grados* ya citada, dijo a los egresados: "A vosotros, por privilegio de vuestra edad, os tocará ver el fin del drama en que está en juego la suerte de las más diversas doctrinas políticas. En todos los lugares del mundo se escuchan amenazas contra la estabilidad de los gobiernos contruidos con las doctrinas que elaboraron los siglos. Terminada esta guerra, ¿podrán aún los estados que resulten triunfantes imponer dentro de sus propias fronteras una forma de gobierno, surgida del pensamiento de las clases directivas, o la masa social, guiada por nuevas convicciones, hará valer el peso de su opinión? ¿tendrán razón los que inspirados más que por el análisis por el presentimiento, esperan que después de la grave convulsión el mundo, como la nave vencida por el huracán, ha de virar de bordo? Creco que los tinglados del gobierno pueden armarse insospechadamente a influjo de variados impulsos y aun por la simple voluntad de un conductor". Estas palabras que he transcripto son más que suficientes para reflejar no solamente una inteligencia aguda en la penetración de los

problemas de política internacional, sino especialmente de lo que podía suceder en la Argentina y, desafortunadamente, vio cumplida su predicción.

Como hemos dicho anteriormente, Salvador Oría fue designado en 1926 representante argentino en la Sociedad de las Naciones y asistió a la Conferencia Financiera en Ginebra. En 1928 fue nombrado por esa organización internacional miembro permanente de su Comité Financiero y de estas experiencias es buen reflejo la conferencia que pronunciara en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires el 25 de octubre de 1927, titulada "Estudio de los problemas económicos y financieros de la Sociedad de las Naciones y su relación con la Argentina". Examinó en ella, entre otras cosas, la muy importante acerca de la conveniencia o no de la incorporación a la Sociedad de las Naciones, tema que se debatía en ese entonces. Recordó que las objeciones que fundamentaron la actitud reticente de los delegados argentinos, doctores Marcelo T. de Alvear y Honorio Pueyrredón, se plantearon sobre la "falta de espíritu democrático y de espíritu de confraternidad internacional en la Sociedad de las Naciones", objeciones que Oría remarca como derivadas "del nacimiento de esa entidad como un pacto de vencedores con los vestigios del olor a pólvora del armisticio". Pero en su opinión, completamente favorable a la incorporación de la Argentina a la Sociedad de las Naciones, dice expresamente en esa disertación que: "Tenemos nosotros, una gran mayoría por lo menos, ideas demasiado arrogantes de nuestra grandeza y de nuestra reputación en el mundo. Convencido como estoy del porvenir favorable de nuestro país, creo que mucho nos queda por hacer todavía si queremos perfilarnos como un gran estado, aspiración que no será infundada si se consuma la tarea consiguiente, acentuando en el interior la inclinación al trabajo y la disciplina democrática y velando en el exterior con inteligencia y tenacidad por nuestros intereses".

Cerró su disertación con un párrafo que merece recordarse: "Creo que seremos respetados, que se acentuará el

prestigio del país y que habremos demostrado nuestra buena fe para concurrir a un propósito que si fracasara por obra de la malicia, han de quedar los maliciosos con una marca de deshonra que jamás se borrará en la historia, sin contar, por añadidura, que casi seguramente sería muy malo el balance final del negocio”.

La concepción de Salvador Oria sobre la universidad y la cátedra, puesta en práctica en los veintidós años de su ejercicio, surge de sus propias palabras en aquella colación de grados a que antes he hecho referencia. Dijo a quienes tuvieron el privilegio de oírlo, que “sin las universidades, sin los genios civiles, no habría instituciones permanentes. Napoleón pudo con un golpe de espada pasar del consulado a un imperio bambolecante en 1804; pero él no hubiera podido jamás, por sí mismo, dar a la civilización la obra imperecedera de los códigos”. Consideró que “la cátedra suele ser un incentivo para nobles aspiraciones”; pero recomendó a los egresados que “no cometieran el error de abordar sin sentir vocación. Ella es una dignidad; eleva la personalidad del universitario, como la columna o el plinto sirve para exhibir la obra de arte”. Recordemos —dijo en esa ocasión— que “con esta elevación las figuras ascienden a campos de luz y ésta señala con justicia inexorable, cualidades y defectos. Sin vocación didáctica, puede conducir al fracaso lo que se había perseguido oportunamente como meta del triunfo”.

De las universidades nos dice que “no han nacido para acreditar sus títulos como instrumento destinado al logro de la riqueza material, sino como factores de adelanto y de cultura, pero cualesquiera sean los métodos adoptados para su gestión, seguirán recibiendo aspirantes y, con igual o diversa leyenda, extenderán diplomas, góticos o romanos”.

Aprovechó la oportunidad de ese discurso para sentar conceptos rectores acerca de la profesión del abogado. Dijo que “si se lucha por el derecho con rectitud, se estará luchando por la sociedad e influyendo en el buen gobierno de nuestro país, aun sin buscar este corolario, que no importa

otra cosa que combatir por la aplicación honrada de las leyes. Agregando, que "no existe actividad más digna ni más libre que la del profesional en el foro, pero es indigno de la toga quien somete la ley a la inicua esclavitud de la torcida exégesis, porque falta a la primera cualidad del profesional que debe encontrarse en su virtud".

He dejado para el final referirme a Salvador Oría como hombre de ciencia. Lo he hecho así, porque es para mí la gran vivencia que tengo de su personalidad. Como antes dijera, fue mi maestro en la materia cuya cátedra desempeño desde hace veintisiete años y sigue siéndolo a través de sus obras, porque el tratado de "Finanzas" de Oría es fuente de conocimiento y de formación científica hasta nuestros días, a pesar de estar influido y orientado por la escuela económica que, a partir de la separación o autonomismo de la ciencia de las finanzas como desprendimiento de la ciencia económica, predominó en Francia y en Italia a fin del siglo XIX y principios del XX y no recoge la nueva corriente que nace en Alemania en 1919 y se desarrolla luego con gran profusión en Italia dando, si bien no preeminencia, importancia fundamental al factor jurídico como uno de los componentes del fenómeno financiero, determinando su enfoque la estructuración del derecho financiero y de su especie el derecho tributario.

Ha sido discutida la orientación económica de Oría a través de su obra y de sus enseñanzas. El haber actuado en una época en que evolucionaron determinadas instituciones que no son propias del sistema liberal, no alteró su posición que surge claramente de los siguientes conceptos de su tratado: "El tipo de estado que corporiza la materia financiera es el estado liberal que surgió después de la revolución de 1789 y nuestra Constitución responde a esa clase de estado, y es así como en los artículos 14, 17 y 20 se encuentran las enunciaciones de los derechos y garantías". Nos dice en el tomo I de esa obra que: "De esa libertad de acción, de ese régimen de concurrencia en que todos pueden ejercer la industria y el comercio, surge como una ley natural el equi-

librio; todo se nivela de una manera espontánea y armónica, de manera que el estado no tiene por qué intervenir ni forzar el curso natural de las cosas... Parecería que esta concepción del estado liberal, que después de una experiencia de más de un siglo se supone fracasada, hubiera nacido como una reacción contra el fiscalismo precedente. El estado liberal dio mayor expansión a la actividad individual, como contragolpe de las sucesivas restricciones que antes pesaban sobre la misma... Y como consecuencia de esa reacción, el autoritarismo cedió el paso a la libertad”.

Más allá de su concepción dogmática Oría sienta con meridiana claridad en la obra a que nos venimos refiriendo la situación de la Argentina al momento de escribirla, en el año 1948, diciendo: “El estado argentino está en una posición intermedia entre lo que se puede llamar la forma tipo del estado liberal y esa otra forma de gobierno centralizado cuya dictadura ha suprimido totalmente los elementos básicos del primero: la iniciativa económica individual y el derecho de propiedad. Así es hasta ahora”. La claridad de su juicio a ese momento es harto suficiente para deslindar su pensamiento de la realidad que en el momento vivía.

Salvador Oría fue conservador en sus ideas políticas y tradicionalista en sus hábitos y costumbres, pero renovador y progresista en su visión para el futuro, como corresponde a los hombres que viven el presente para construir el mañana. Así lo refleja en su discurso de incorporación a la Academia Nacional de Ciencias Económicas, pronunciado en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, cuando dijo: “Que la naturaleza suprema nos induzca a renovar, cada vez que el amor a la verdad científica lo imponga, la sangre y el espíritu de esta casa, porción valiosa de la institución universitaria que representa dentro del organismo social, el cerebro laborioso, sagrado crisol en que se anima el pensamiento, que deberá caldearse para que sea fecundo con el vigor de dos llamas: la roja del entusiasmo y la azul del idealismo”.

La actividad que cumplió y la obra que dejó a la posteridad Salvador Oria, tiene la solidez y la fecundidad del tronco añoso que resiste las tempestades y esparce sus ramas para refugio de extenuados y extraviados. Así también fue su vida. Columna sólida de un hogar ejemplar, cuyas ramas, representadas por sus hijos y nietos, continúan la trayectoria del tronco progenitor, sirviendo al país, como él, en la función pública, en la docencia, en la diplomacia y en los cenáculos académicos.

A este gran argentino, rinden la Academia Nacional de Ciencias Económicas y la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires su sentido homenaje en el centenario de su nacimiento, que hoy conmemoramos, como lo hacen los pueblos nobles, honrando a sus muertos que les dieron gloria en vida.

DISCURSO DEL ADMINISTRADOR GENERAL DE LA
DIRECCION NACIONAL DE VIALIDAD
Ing. JULIO CESAR CABALLERO

En mi carácter de Administrador General de la Dirección Nacional de Vialidad y en nombre de ésta, me cabe el inmerecido honor de recordar hoy en el centenario de su nacimiento al Doctor Salvador Oría, quien ocupara brillantemente la presidencia de nuestra institución entre los años 38 y 40; es decir prácticamente en sus orígenes.

Es para nosotros un imperativo y obligación moral a la vez, recordarlo no sólo como titular de Vialidad Nacional, sino también como a uno de los forjadores de la vialidad argentina.

Ya que este prohombre de nuestra actividad, constituye el inspirador natural y origen del sistema legal, por el cual todavía hoy día se rige Vialidad Nacional.

Instruyendo sin duda, la base de organización definitiva para construir los caminos que hoy tenemos y la organización autárquica y federal de las vialidades provinciales.

No haré, por ser innecesaria, su reseña biográfica que todo el país conoce (y que mis antecesores en el uso de la palabra han hecho), pues su obra surgida como resultante de las múltiples facetas, que ofrecía su singular personalidad, difundió su prestigio y acrecentó la estimación de sus dotes.

Del éxito de su gestión ha sido y es testigo todo el país, recordándose aún sus condiciones de realizador, para la concreción de las obras viales que el país venía esperando.

Sería muy largo enumerar la cantidad de obras que inauguró, pero no podemos dejar de nombrar algunas como

la General Paz, la reconstrucción del camino General Belgrano y el camino de Florencio Varela a Bosques.

Se inauguró también durante su presidencia, a través de la vialidad provincial de Buenos Aires, la ruta de Dolores a Mar del Plata, último tramo de ese nuevo camino que unía a Buenos Aires con las playas del sur.

Como resumen podríamos decir que durante su gestión se habilitaron más de 4000 km. de rutas nuevas, incluyendo además 3000 metros de puentes.

Hasta el año 1932 no existía nada orgánico ni legal en materia vial, la presencia entonces de un importante parque automotor y la exigencia pública, hicieron sentir con energía la necesidad de partidas especiales para el mejoramiento y conservación de las rutas, como así también los primeros pavimentos firmes que, sin duda alguna, ensancharon el limitado horizonte de aquel momento.

La situación hace eclosión en 1932 al sancionarse el 5 de octubre de dicho año, la Ley 11.658, ley aprobada con la unanimidad de los distintos sectores políticos que constituían el parlamento nacional, ley que constituye el punto de partida de la vialidad argentina.

Pero esta ley tenía como toda ley inicial, defectos importantes que corregir. Eran los más serios: su escasa previsión de recursos y el mecanismo de distribución adoptado para las provincias y territorios nacionales con índices económicos y demográficos que favorecían excesivamente a las cuatro provincias mejor dotadas.

Creo lealmente que la obra más importante que ha dejado a la vialidad argentina, o dicho de otra forma, el mejor servicio, lo ha hecho reformando la primitiva ley nacional de vialidad. Uno de los resultados más vivos de la prosperidad de la nación, ya que logra la sanción de la Ley 12.625, la cual no sólo incrementó los recursos para obras viales, sino que además aplicó una distribución entre provincias y territorios en forma mucho más equitativa, por haberse corregido el anterior mecanismo parcial.

Sabia enmienda a la ley de vialidad nacional, ya que se aprobó con el voto de los representantes de provincias antes favorecidas y que podían ser perjudicadas en cierto modo con la nueva distribución, lo que demuestra en forma clara la realidad del afecto y consideración recíprocos entre las provincias de un régimen confederado, factor indispensable para mantener la unidad moral de la nación.

La vigencia de estas normas legales, se hacen hoy día más necesarias e imprescindibles que nunca, porque en ellas deja impreso su afán, sin declinaciones por el progreso de nuestra red vial, interpretando exactamente los sentimientos e intereses de la nación.

Toda esta estructura legal en vigencia, permitió desde entonces trazar nuestra red troncal nacional y también las rutas primarias provinciales y realizar las obras viales más importantes que el país necesitara.

Con el transcurso del tiempo, algunos objetivos se han ido desnaturalizando, y así hoy, los fondos específicos, han quedado disminuidos al ser compartidos con otras actividades del estado, y en cuanto a la autarquía, si bien ella no ha sido expresamente derogada, un lento pero continuo proceso le ha ido quitando a la Dirección Nacional de Vialidad su operatividad y eficiencia, compatibles con las funciones que aquella sabia ley le había asignado, y que gracias a ella, tenemos hoy día a través de los años, y a pesar de ciertos gobiernos, la red vial que el país ostenta.

Pero sepan y tengan muy claro, que hay por lo menos una generación, la mía, que inspirada incondicionalmente en estas lecciones de nuestros mayores, estamos con la modestia del caso, continuando esa lucha por conseguir que los fondos que el camino produce vuelvan al camino, a través de vialidad, porque dicho en otras palabras, Vialidad Nacional como integrante del sistema nacional de transporte, tal cual lo entendiera Salvador Oría, cobra y se resarce a través de estos impuestos específicos, el servicio del transporte terrestre que ofrece a los usuarios.

Desde la presidencia de Vialidad Nacional se valió de todos los medios legítimos necesarios para que el ritmo de la obra vial no se detenga, pero estos planes no se cumplen sin recursos. La ley los ha previsto en su mayor parte y con la enmienda a su texto, por el realizada, podemos asegurar la continuidad y prosecución de estas obras.

Ya lo expresaba en su discurso del 16 de marzo de 1938 cuando se hacía cargo de la institución: "es necesario y apremiante extender el impuesto a todos los derivados del petróleo o carburantes que se utilizan en el transporte, porque ya es evidente la evolución progresiva de la ciencia mecánica hacia el aprovechamiento de los productos distintos de la nafta, para utilizarlos como elementos de fuerza y tracción".

Interesa también a la formación de los recursos, realizar acuerdos con las provincias para la percepción de las contribuciones de mejoras asignadas por separado a aquéllas y a la Nación. Estos conceptos vertidos sólo por un visionario. tienen hoy día una vigencia total, y estamos dispuestos a continuarlos, porque siguen constituyendo la base activa fundamental del desarrollo vial que el país necesita; y digo que estamos dispuestos a continuar porque durante algunos años, por supuesto después de su presidencia, años oscuros que no pretendo traer a mi memoria, otros gobiernos han desaprobado estas sanas premisas que hoy día estamos enfatizando su vigencia, y no dudamos del éxito, por provenir de quien proviene.

No quisiera centralizar la actuación de este insuperable gestor, de este hombre brillante de la nación, solamente a través de su paso por Vialidad Nacional, pero es que hoy día en la etapa que me toca vivir y dada las funciones que cumpla no puedo dejar de recalcar la obra que en esta materia ha realizado, y que constituye una base fundamental de inspiración y acción para nuestra gestión, porque el puro espacio geográfico no constituye país. El territorio da sólo dimensión estática, escenario y sustento, porque país es proceso, porque país es dinámica de intercambio y transformaciones de las que deben participar en plenitud toda la geo-

grafía y la totalidad de los recursos humanos y materiales. Es decir, país, no es, se hace, y lo estamos haciendo permanentemente a través de las normas legadas por nuestros mayores en las cuales los lineamientos y cursos de acción dejados por Salvador Oria constituyen un magnífico norte de acción.

Pero la obra de quién hoy recordamos, por supuesto, va mucho más allá como dijera, de la acción realizada en su paso por Vialidad Nacional, ya que fueron muchos los cargos que ocupó, tantos diría, como toda su vida, porque no tuvo vocación más profunda que la de servir permanentemente a su país, incluso en algunos casos, a costa de su propio patrimonio particular, ya que en sus diversas actividades, siempre se exteriorizó una acción intensa y visible, llegando ésta hasta todos los puntos del país.

Su cultura sólida y amplia, se unió a otras virtudes para convertirlo sin duda en uno de los ciudadanos más rectos y honorables que haya pasado por nuestra vida pública. De ahí que las nuevas generaciones lo tomamos como ejemplo sin titubear.

Decía en febrero del año pasado, al hacerme cargo de la *conducción de Vialidad Nacional*, que la misma me honraba doblemente, primero por ocupar este sitio prestigiado por señeras figuras, lo que constituía un difícil desafío, pero que podría sentirme muy satisfecho con solo lograr restablecer parte de lo que mis mayores habían logrado con su insuperable acción desde este mismo cargo.

A Salvador Oria lo presentamos como un ejemplo y el mejor homenaje a su recuerdo será continuar su obra inspirado siempre en su patriotismo y en su amor a la acción fecunda y tenaz. Porque sólo así podremos construir la tan anhelada Argentina que nuestros mayores forjaron y nosotros debemos *continuar, solidarios* entonces con una real y verdadera vocación nacional, continuemos uniendo al país... , uniendo por obras... , uniendo por caminos... , unidos por la patria.

INDICE

	Pág
VICENTE VAZQUEZ-PRESEDO — Sobre la inesperada persistencia del término teórico-histórico imperialismo	7
ENRIQUE JORGE REIG — Sistemas de integración del impuesto a la renta societaria. Características y efectos Económicos	27
RAUL PREBISCH — La Argentina y las vicisitudes del intercambio mundial	97
WILLIAM LESLIE CHAPMAN — La política laboral de la empresa y su costo-beneficio social	113
MANUEL A. TAGLE — El concepto de democracia económica en la política contemporánea	145
ALBERTO BENEGAS LYNCH — La economía y el futuro de la democracia	168
JOSE F. PUNTURO — Comunicaciones y recursos naturales: Inquietud económica del espacio	186
GUILLERMO WALTER KLEIN — La inflación y cómo no vencerla	227
CARLOS AUGUSTO LUZZETTI — Reflexiones sobre la transición demográfica	268
GUILLERMO WALTER KLEIN — Palabras de presentación del Dr. Lucas Beltrán Florez	290
LUCAS BELTRAN FLOREZ — Keynes y el liberalismo económico	293
LUCAS BELTRAN FLOREZ — Las ideas fundamentales de la economía liberal	311
LUCAS BELTRAN FLOREZ — El orden económico internacional	328
LUCAS BELTRAN FLOREZ — La influencia del neoliberalismo en la política de los gobiernos	345
HORACIO A. GARCIA BELSUNCE — Retroactividad e irretróactividad de las leyes impositivas. Su constitucionalidad. Casos Concretos	362
JULIO H. G. OLIVERA — El Dr. Pedro Olaechea y Alcorta, primer presidente de la Academia Nacional de Ciencias Económicas	388
HORACIO A. GARCIA BELSUNCE -- La protección constitucional de las libertades económicas	403

Memoria del ejercicio cerrado el 31 de diciembre de 1983 ..	427
<i>Homenaje Académico al Dr. Mario A. Rivarola</i>	
— Resolución de la Academia Nacional de Ciencias Económicas	431
— Discurso del Académico Dr. Oscar D. Vicchi	432
<i>Homenaje Académico al Dr. Salvador Oria</i>	
— Resolución de la Academia Nacional de Ciencias Económicas	442
— Palabras del Presidente de la Comisión de Homenaje, Dr. Guillermo Walter Klein	443
— Discurso del Académico Dr. Horacio A. García Belsunce	446
— Discurso del Administrador General de la Dirección Nacional de Vialidad, Ing. Julio César Caballero	456